



Instituto Superior de Economia e Gestão

UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA

Mestrado em Gestão e Avaliação Imobiliária

Análise do Comportamento dos Investidores Privados na Reabilitação Urbana da Cidade de Lisboa – Segmento Habitação

Autor: Patrícia Ramos Clímaco Pereira

Orientação: Doutor João Carvalho das Neves, professor catedrático do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa

Co-orientação: Engenheiro Fernando Santo, especialista na área de Imobiliário

Júri

Presidente: Doutor Joaquim Leitão Montezuma de Carvalho, professor auxiliar do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa

Vogais:

- **Doutor Amaro Neves Laia, professor auxiliar convidado do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa**
- **Doutor João Carvalho das Neves, professor catedrático do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa**

Dezembro de 2011

RESUMO

O financiamento das operações de reabilitação urbana e a atracção de investimento privado surgem como questões centrais do desenvolvimento de uma verdadeira política de reabilitação urbana.

O objectivo desta dissertação consiste em analisar o comportamento do investidor privado na reabilitação urbana da cidade de Lisboa, segmento residencial, e identificar os factores críticos para incentivar o investimento privado em reabilitação.

O núcleo do estudo consiste na análise dos resultados de entrevistas a dois grupos: um primeiro grupo constituído por investidores imobiliários e um segundo grupo composto por outros stakeholders do sector imobiliário.

Os resultados das entrevistas confirmam os estudos efectuados por Adair et Al (1998) no Reino Unido, concluindo que os principais motivos para investir em projectos habitacionais de reabilitação urbana são factores de mercado relacionados com a rentabilidade e risco. Os factores críticos para aumentar o volume de investimento em reabilitação urbana consistem na existência de medidas de minimização do risco, nomeadamente celeridade e clareza do processo e das regras de licenciamento, alterações profundas no regime de arrendamento urbano, incentivos fiscais e estabelecimento de parcerias público-privadas.

Em suma, confirma-se que a estratégia de reabilitação urbana necessita de uma abordagem holística, participada, orientada para o mercado. O papel chave do sector público na reabilitação urbana é criar um ambiente favorável ao investimento privado.

PALAVRAS-CHAVE

Reabilitação urbana; investimento privado; habitação; e mercado de arrendamento

ABSTRACT

The financing of urban rehabilitation and attraction of private investment are major issues in the development of a successful urban regeneration policy.

This work consists of analyzing the behavior of private investors in the urban rehabilitation process of the city of Lisbon, residential segment, and identifying the key success factors to foster private investment into rehabilitation initiatives.

The central core of the study analyses the conclusions of two surveys: one to a group of private investors in urban rehabilitation and another to a group of other stakeholders of the real estate market.

The findings confirm the studies of Adair et Al (1998) for the UK market indicating that motives for investing in residential urban regeneration projects are market-based factors related to return and risk. Key success factors to foster private investment into rehabilitation initiatives encompass measures to minimize the associated risk, namely celerity and clarity in the licensing process and rules, reform of rental laws, tax incentives, and public-private partnerships.

The urban rehabilitation policy should have and holistic approach, participated and market-oriented. The key role of the public sector in urban rehabilitation is to create a favorable environment to private investment.

KEYWORDS:

Urban rehabilitation; private investment; housing; and rental market

AGRADECIMENTOS

Os meus sinceros agradecimentos a todos os entrevistados pela sua disponibilidade e partilha de experiências, à minha família pelo apoio incondicional que sempre me deram e aos meus orientadores pela confiança que em mim depositaram.

GLOSSÁRIO DE TERMOS E ABREVIATURAS

ACRRU - Área Crítica de Recuperação e Reconversão Urbanística
ADENE - Agência para a Energia
AECOPS - Associação de Empresas de Construção e Obras Públicas
ALP - Associação Lisbonense de Proprietários
ARU – Área de Reabilitação Urbana
BCE - Banco Central Europeu
BEI - Banco Europeu do Investimento
BP - Banco de Portugal
BIP/ZIP - Bairros e Zonas de Intervenção prioritária de Lisboa
CERTIEL – Associação Certificadora de Instalações Eléctricas
CIMI - Código do Imposto Municipal Sobre Imóveis
CML – Câmara Municipal de Lisboa
DGOTDU - Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano
DL - Decreto-Lei
DMCRU - Direcção Municipal de Conservação e Reabilitação Urbana
DMRU - Direcção Municipal de Reabilitação Urbana
EBF – Estatuto dos Benefícios Fiscais
EPUL - Empresa Pública de Urbanização de Lisboa
EUA - Estados Unidos da América
FBCF - Formação Bruta de Capital Fixo
FDU - Fundos de Desenvolvimento Urbano
FII - Fundo de Investimento Imobiliário
FIIAH - Fundo de Investimento Imobiliário para Arrendamento Habitacional
FMI - Fundo Monetário Internacional
GTL - Gabinetes Técnicos Locais
IGESPAR - Instituto de Gestão do Património Architectónico e Arqueológico
IGT- Instrumentos de Gestão Territorial
IHRU - Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana
IMI - Imposto Municipal Sobre Imóveis
IMT - Imposto Municipal Sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis
INE - Instituto Nacional de Estatística
IRC - Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas
IRS - Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
ISEG - Instituto Superior de Economia e Gestão
ITE – Inspeção Técnica de Edifícios
IVA - Imposto sobre o valor acrescentado
JESSICA - Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas
NRAU – Novo Regime de Arrendamento Urbano
OE - Orçamento do Estado
ONG – Organização Não Governamental
ORU - Operação de Reabilitação Urbana
PDM - Plano Director Municipal
PEH - Plano Estratégico de Habitação 2008-2013
PER - Programa Especial de Realojamento
PGU - Plano Geral de Urbanização
PIB - Produto Interno Bruto
PIPARU - Programa de Intervenções Prioritárias de Reabilitação Urbana
PLH - Programa Local de Habitação

PP - Plano de Pormenor
PPP - Parceria público-privada
PRAUD - Programa de Recuperação de Áreas Urbanas Degradadas
PRID - Programa para a Recuperação de Imóveis Degradados
PROHABITA - Programa de Financiamento para Acesso à Habitação
PRU - Programa de Reabilitação Urbana
PU - Plano de Urbanização
QREN - Quadro de Referência Estratégico Nacional
RAU – Regime de Arrendamento Urbano
RECRIA - Regime Especial de Participação na Recuperação de Imóveis Arrendados
RECRIPH - Regime Especial de Participação e Financiamento na Recuperação de Prédios Urbanos em Regime de Propriedade Horizontal
REHABITA - Regime de Apoio à Recuperação Habitacional em Áreas Urbanas Antigas
RGEU - Regulamento Geral das Edificações Urbanas
RICS - Royal Institution of Chartered Surveyors
RJGT - Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial
RJOPA - Regime Jurídico Das Obras Em Prédios Arrendados
RJRU – Regime Jurídico de Reabilitação Urbana
RJUE - Regime Jurídico da Urbanização e Edificação
SIIAH - Sociedade de Investimento Imobiliário para Arrendamento Habitacional
SOLARH - Programa de Solidariedade e Apoio à Recuperação à Habitação
SRU - Sociedade de Reabilitação Urbana
TIR - Taxa Interna de Rentabilidade
UE - União Europeia
VAB - Valor Acrescentado Bruto

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Evolução dos Alojamentos e das Famílias em Portugal, 1970-2011.....	15
Figura 2. Número de Alojamentos por Agregado Familiar, 2001	15
Figura 3. Evolução do Sector da Construção Civil e Obras Públicas na Economia Nacional, 1990-2000	16
Figura 4. Estrutura dos Alojamentos Clássicos em Portugal segundo a Forma de Ocupação, 1981-2001....	16
Figura 5. Edifícios em Portugal por Estado de Conservação, 2001.....	17
Figura 6. Número de Fogos Concluídos em Construções Novas para Habitação Familiar, 2000-2009.....	17
Figura 7. Evolução da Produção Total de Construção em Portugal, 2001-2004; € milhões.....	17
Figura 8. Evolução do Crescimento do PIB, 2000-2011	18
Figura 9. Evolução do Endividamento dos Particulares (% Rendimento Disponível), 1999-2009.....	18
Figura 10. Produção de Construção Residencial segundo o Tipo de Intervenção, Portugal e Outros Países, 2003	18
Figura 11. Índice de Preços de Habitação Nacional (2008=100; €/m ²)	19
Figura 12. Edifícios Concluídos para Habitação Familiar, por Tipo de Obra, 2001-2009.....	19
Figura 13. Evolução do Valor da Produção em Reabilitação e Manutenção, % em preços correntes, 2001-2010	19
Figura 14. Evolução da População na Área Metropolitana de Lisboa, 1960-2001	20
Figura 15. Evolução do Número de Alojamentos em Lisboa, 1970-2009.....	21
Figura 16. Projectos de Promoção Nova Licenciados, 2008-2010.....	21
Figura 17. Projectos de Promoção de Obras em Edificado, 2008-2010	21
Figura 18. Edifícios Construídos por Época de Construção, Censos 2001	22
Figura 19. Estado de Conservação dos Edifícios no Concelho de Lisboa, 2001	22
Figura 20. Alojamentos Arrendados e por Valor da Renda no Concelho de Lisboa, 2001	22
Figura 21. Estimativa das Necessidades de Reabilitação em Lisboa, Áreas Habitacionais, 2011.....	23
Figura 22. Estimativa de Investimento em Reabilitação Urbana na Cidade de Lisboa, Habitação, 2011-2024	39
Figura 23. Comparação entre a Amostra Inicial e a Amostra Final de Investidores Imobiliários	44
Figura 24. Actividade dos Investidores da Amostra.....	44
Figura 25. Carteira de Investimentos dos Entrevistados – Uso Predominante Habitação.....	44
Figura 26. Tabela - Perfil Investidores Entrevistados.....	45
Figura 27. Perfil dos Stakeholders entrevistados.....	45

ÍNDICE DE PERGUNTAS

Pergunta 1. Motivos para investir em reabilitação urbana, segmento habitação, no concelho de Lisboa .	47
Pergunta 2. Perspectivas de investimento em operações de reabilitação urbana no médio prazo	48
Pergunta 3. Zonas prioritárias para investimento na cidade de Lisboa.....	48
Pergunta 4. Segmento-alvo dos projectos residenciais de reabilitação urbana em carteira	49
Pergunta 5. Prémio de risco dos projectos de reabilitação urbana vs projectos de construção nova.....	50
Pergunta 6. Rentabilidade dos projectos de reabilitação urbana vs projectos de construção nova	50
Pergunta 7. Factores para incentivar o investimento privado em projectos de reabilitação urbana, habitação, no concelho de Lisboa.....	51
Pergunta 8. Implementação de Via Verde para projectos de reabilitação urbana	54
Pergunta 9. Prazo máximo razoável para licenciamento de uma operação de reabilitação urbana	54
Pergunta 10. Prazo máximo razoável para apreciação de um PIP/Comunicação prévia de uma operação de reabilitação urbana	55
Pergunta 11. Variação do volume de investimento em operações de reabilitação urbana caso os prazos máximos de licenciamento correspondessem aos respondidos pelos entrevistados nas perguntas 9 e 10	55
Pergunta 12. Alterações necessárias ao NRAU	56
Pergunta 13. Grau de conhecimento sobre o RJRU.....	56
Pergunta 14. Pontos fortes e os pontos fracos do RJRU.....	57
Pergunta 15. Novos instrumentos de execução introduzidos pelo RJRU: venda forçada e arrendamento forçado.....	57
Pergunta 16. Importância das parcerias público-privadas no processo de reabilitação	58
Pergunta 17. Interesse em participar em parcerias público-privadas no processo de reabilitação urbana	59
Pergunta 18. Lisboa Consolidada é ARU	59
Pergunta 19. Impacto da medida créditos de edificabilidade	60

LISTA DE ENTREVISTAS REALIZADAS PELA AUTORA

Grupo 1 - Investidores Privados

Alpalhão, Rui, Fundbox - Sociedade Gestora de Fundos de Investimento Imobiliário, SA. Entrevista Pessoal. Dezembro 2010.

Belo, Tiago, Companhia de Seguros Tranquilidade - Gabinete Gestão de Imóveis. Entrevista Pessoal. Fevereiro 2011.

Costa, Fernando, Urbanspace Investimentos Imobiliários. Entrevista Pessoal. Novembro 2010.

D'Orey, Guilherme, BWA - Sigma Pax, Imogalvão - Construoeriras. Entrevista Pessoal. Novembro 2010.

Fonseca, João, Orey Financial. Entrevista Pessoal. Novembro 2010.

Garcia, Nuno Penha, SGC Imobiliário. Entrevista Pessoal. Novembro 2010.

Gonçalves, António, Grupo Libertas. Entrevista Pessoal. Janeiro 2011.

Gonçalves, Diogo Pinto, Fides - Investimento e Gestão Imobiliária. Entrevista Pessoal. Dezembro 2010.

Horta e Costa, Bernardo, Quifel Holdings. Entrevista Pessoal. Março 2010.

Koshet, Saghi, Incentiveste / Fundo Galleon Capital Partners. Entrevista Pessoal. Março 2011.

Lopes, Catarina, Eastbanc Portugal-Gestão e Desenvolvimento Imobiliário. Entrevista Pessoal. Janeiro 2011.

Patrício, Carlos, Grupo SIL . Entrevista Pessoal. Novembro 2010.

Pereira, José Vieira, Teixeira Duarte Imobiliária. Entrevista Pessoal. Junho 2011.

Pinto, Lourenço Vaz, Opway Imobiliária. Entrevista Pessoal. Novembro 2010.

Salgado, José Manuel, Espírito Santo Activos Financeiros - ESAF. Entrevista Pessoal. Maio 2011.

Santos, Gonçalo, Grupo Rui Ribeiro. Entrevista Pessoal. Janeiro 2011.

Silva, Dinis, Edifer Imobiliária. Entrevista Pessoal. Dezembro 2010.

Sousa, José Manuel, Espírito Santo Participações Financeiras (SGPS), S.A. - ESPART. Entrevista Pessoal. Junho 2011.

Tomé, Martim, Libercrato/Trilito (Tecnicate). Entrevista Pessoal. Dezembro 2010.

Vieira, Tiago, Inland. Entrevista Pessoal. Novembro 2010.

Grupo 2 - Stakeholders

Antunes, Francisco Rocha, John Neild & Associados. Entrevista Pessoal. Novembro 2010.

Appleton, João, A2P Estudos e Projectos. Entrevista Pessoal. Março 2011.

Baptista, António, Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana - IHRU. Entrevista Pessoal. Outubro 2010.

Delgado, Ana Paula, Porto Vivo Sociedade de Reabilitação Urbana. Entrevista Pessoal. Novembro 2010.

Gomes, Ricardo Pedrosa, Associação de Empresas de Construção e Obras Públicas - AECOPS. Entrevista Pessoal. Novembro 2010.

Leitão, Luís de Menezes, Associação Lisbonense de Proprietários - ALP. Entrevista Pessoal. Outubro 2010.

Lopes, Flávio, Instituto de Gestão do Património Arquitectónico e Arqueológico- IGESPAR. Entrevista Pessoal. Abril 2011.

Machado, Gil, Vida Imobiliária / Confidencial Imobiliário. Entrevista Pessoal. Novembro 2010.

Morais, Nuno, Câmara Municipal de Lisboa. Entrevista Pessoal. Junho 2011.

Santos, Miguel Marques dos, Garrigues Portugal. Entrevista Pessoal. Março 2011.

Valente, João, Uría Menéndez - Proença de Carvalho. Entrevista Pessoal. Março 2011.

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO	12
1.1. Apresentação do Tema.....	12
1.2. Justificação do Tema	12
1.3. Objectivos	13
1.4. Apresentação Breve dos Capítulos do Trabalho	14
2. ENQUADRAMENTO	15
2.1. Dinâmica do Mercado de Habitação em Portugal	15
2.2. Dinâmica do Mercado de Habitação em Lisboa.....	20
2.3. Caracterização do Parque Habitacional e Diagnóstico das Necessidades de Reabilitação	22
2.4. Visão Histórica da Reabilitação em Portugal.....	23
2.5. Visão Histórica da Reabilitação na Autarquia de Lisboa	35
2.6. Estratégia de Reabilitação Urbana de Lisboa 2011-2024.....	37
2.7. Investimento Estimado na Reabilitação de Edifícios Residenciais – Cidade de Lisboa.....	39
3. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA.....	41
4. METODOLOGIA.....	43
4.1. Caracterização da Amostra.....	43
4.2. Guião da Entrevista	45
5. ANÁLISE DOS RESULTADOS DAS ENTREVISTAS.....	47
5.1. Investimento em Operações de Reabilitação Urbana, Habitação, Concelho de Lisboa	47
5.2. Binómio Risco/Rentabilidade	50
5.3. Factores Críticos para Aumentar o Investimento Privado em Operações de Reabilitação	51
5.4. Via Verde e Prazos Máximos Razoáveis de Licenciamento	54
5.5. Regime Jurídico do Arrendamento Urbano	56
5.6. Regime Jurídico da Reabilitação Urbana	56
5.7. Parcerias Público-Privadas.....	58
5.8. Novo PDM e Estratégia de Reabilitação Urbana para Lisboa	59
6. CONCLUSÃO	61
6.1. Conclusões.....	61
6.2. Sugestões e Contributos.....	63
6.3. Futuras Explorações a Prosseguir	66
ANEXO I – GUIÃO DAS ENTREVISTAS.....	67

1. INTRODUÇÃO

Neste capítulo apresenta-se e justifica-se a importância do tema da presente dissertação intitulada “Análise do Comportamento dos Investidores Privados na Reabilitação Urbana na Cidade de Lisboa – Segmento Habitação”, realizada no âmbito do mestrado em Gestão e Avaliação Imobiliária, sendo enumerados os objectivos da mesma e feita uma breve apresentação dos diferentes capítulos do trabalho.

1.1. Apresentação do Tema

“O uso mais eficiente de dinheiro público na reabilitação urbana consiste em induzir o investimento de somas muito maiores de dinheiro privado” (Urban Task Force, 1999).

A reabilitação urbana assume-se hoje como uma componente indispensável da política das cidades e da política de habitação. A política de reabilitação confere à iniciativa privada um papel preponderante no investimento e desenvolvimento das operações de reabilitação do edificado, incumbindo ao Estado e às autarquias regular, facilitar e assegurar a sua promoção, bem como garantir a qualificação das infra-estruturas, dos equipamentos e dos espaços verdes e urbanos de utilização colectiva.

No actual panorama de crise soberana, o financiamento das operações de reabilitação urbana e a atracção de investimento privado surgem, pois, como questões centrais do desenvolvimento de uma verdadeira política de reabilitação urbana.

A presente dissertação debruça-se sobre as percepções e comportamentos do investidor privado face à reabilitação da cidade de Lisboa, com especial enfoque no segmento habitação. A pesquisa visa comparar a percepção destes investidores com a de outros stakeholders do sector imobiliário, nomeadamente com a CML, o IGESPAR e o IHRU, sobre a estratégia de reabilitação urbana para a cidade de Lisboa, bem como identificar os factores críticos para fomentar o investimento privado em operações de reabilitação urbana e sugerir algumas medidas-chave a implementar pelas autoridades.

1.2. Justificação do Tema

A cidade de Lisboa apresenta-se envelhecida e desertificada, tendo perdido competitividade no contexto nacional e europeu.

Nos últimos trinta anos, o concelho de Lisboa perdeu aproximadamente 250 mil residentes, equivalente a 32,5% da população, sendo que só na década de 90 saíram da cidade perto de 100 mil residentes. À data dos censos de 2001¹, 60% dos edifícios da cidade tinha necessidades de reparação, 14% estavam muito degradados ou com necessidades de reparação grandes. A maioria destes edifícios estava concentrada no centro da cidade, confirmando o abandono destas áreas nos decénios anteriores.

Paradoxalmente, de 1994 até 2010, foram urbanizados cerca de 2.000 Ha na cidade e o número de alojamentos cresceu 16% em 20 anos. Em 2010, existiam em Lisboa 4.681 edifícios devolutos, cerca de 8,8% do total, espalhados pelas zonas consolidadas do centro e pela periferia da cidade. Destes edifícios, 50% encontravam-se em mau ou muito mau estado de conservação. O número de alojamentos vagos² ascendia a 40.346, cerca de 14% do total de alojamentos.

¹ Os resultados preliminares dos censos de 2011 não contêm informação sobre esta matéria

² Estudo da CML de 2007

Pese embora o esforço financeiro do município - 450 milhões de euros investidos em iniciativas de reabilitação entre 1991 e 2010, e a crescente afectação de meios humanos e técnicos, as políticas de reabilitação não se provaram eficazes.

De acordo com a CML, o investimento necessário para a reabilitação de edifícios residenciais nos próximos 13 anos ascende a 8.170 milhões de euros, dos quais cerca 8.000 milhões de euros serão investimento privado.

A captação de capital privado (nacional e estrangeiro) para a reabilitação urbana constitui, portanto, uma prioridade para a cidade, para o país e para os portugueses. De facto, para que a reabilitação aconteça, de forma intensiva e sistemática, e não apenas pontual, coloca-se o desafio às autoridades sobre como envolver o sector privado e atrair capital para a reabilitação urbana, como eliminar as barreiras ao investimento de forma a minimizar o risco das operações de reabilitação, e como desenhar parcerias público-privadas criativas e veículos financeiros inovadores que ultrapassem as dificuldades de financiamento. Em suma, como tornar a reabilitação competitiva e com uma remuneração dos capitais atractiva que favoreça e incentive o investimento privado.

1.3. Objectivos

O objectivo geral deste trabalho consiste em analisar o comportamento do investidor privado na reabilitação urbana da cidade de Lisboa, segmento residencial, e identificar os factores críticos para incentivar o investimento privado em operações de reabilitação urbana, sem o qual dificilmente uma estratégia de reabilitação urbana poderá ter sucesso. Os objectivos específicos deste estudo enumeram-se seguidamente:

- a) Determinar as motivações das empresas para investirem em operações de reabilitação urbana, segmento residencial, na cidade de Lisboa;
- b) Analisar as perspectivas de investimento a médio prazo das empresas em operações de reabilitação urbana e suas condicionantes;
- c) Identificar, na óptica dos investidores privados, as zonas prioritárias para o desenvolvimento de operações de reabilitação urbana – habitação e o segmento-alvo a que se destinam;
- d) Avaliar a percepção dos investidores privados sobre a rentabilidade esperada dos projectos de reabilitação urbana vs projectos de construção nova;
- e) Analisar se o prémio de risco aplicado pelos investidores privados na avaliação de operações de reabilitação urbana é superior ao aplicado em projectos de construção nova;
- f) Determinar os factores críticos de sucesso para incentivar o investimento em operações de reabilitação urbana, quer na óptica dos investidores privados, quer na óptica dos outros stakeholders do sector imobiliário;
- g) Examinar, na opinião dos investidores privados e dos outros stakeholders, quais as alterações críticas ao regime de arrendamento urbano e ao regime de obras em prédios arrendados potenciadoras do investimento privado em reabilitação urbana;
- h) Apresentar a opinião dos investidores privados e dos outros stakeholders sobre os pontos fortes e pontos fracos do RJRU, bem como o seu parecer sobre a aplicabilidade dos novos instrumentos de execução introduzidos pelo regime;
- i) Compreender do ponto de vista dos investidores privados e dos outros stakeholders, o papel e interesse das parcerias público-privadas no desenvolvimento de operações sistemáticas de reabilitação urbana em Lisboa;
- j) Testar o nível de aceitação dos investidores privados e dos outros stakeholders às medidas propostas pela CML no novo PDM e na estratégia de reabilitação urbana para

Lisboa, nomeadamente: implementação de uma Via Verde para operações de reabilitação urbana, créditos de edificabilidade e classificação de Lisboa consolidada em ARU;

- k) Compreender se a visão dos investidores privados sobre reabilitação urbana se aproxima dos outros stakeholders do sector imobiliário e confrontar as opiniões dos dois grupos.

1.4. Apresentação Breve dos Capítulos do Trabalho

O presente trabalho tem como ponto de partida o enquadramento da temática da reabilitação urbana em Portugal e no concelho de Lisboa, com especial enfoque na área da habitação (capítulo 2). No capítulo 3 é apresentada a revisão da literatura existente sobre o tema em análise, sobretudo os estudos de Adair et Al (1998 a 2006), que serviram de referência para o estudo. Seguidamente, é descrita a metodologia do trabalho (capítulo 4), que incidiu na condução de entrevistas estruturadas a dois grupos: um primeiro grupo constituído por investidores privados e um segundo grupo composto por outros stakeholders do mercado imobiliário, procedendo-se nesse capítulo à caracterização das amostras e à apresentação do guião das entrevistas. No capítulo 5 analisam-se os resultados das entrevistas e por fim, no capítulo 6, serão feitas conclusões e sugestões no âmbito deste estudo e indicadas futuras explorações a prosseguir.

2. ENQUADRAMENTO

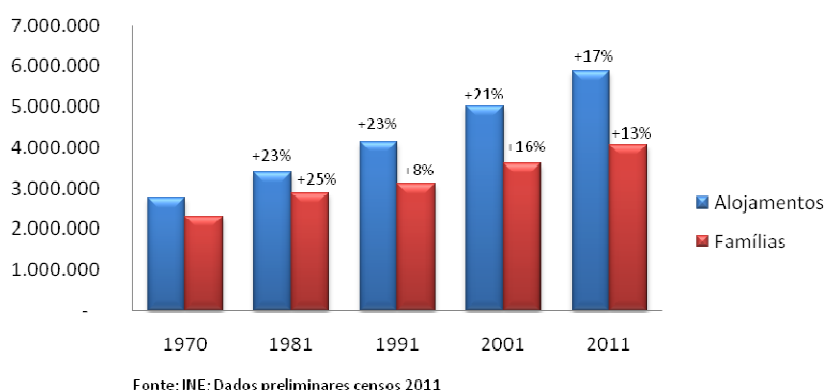
Neste capítulo pretende-se por um lado apresentar um resumo das dinâmicas de habitação em Portugal e em Lisboa, caracterizar o mercado habitacional da cidade e diagnosticar as necessidades de reabilitação. Por outro lado, através de uma visão histórica da reabilitação contextualizar o ambiente de investimento, destacando as principais medidas e instrumentos que as autoridades introduziram na última década para promover a reabilitação e dinamizar o mercado de arrendamento, aferindo sobre a eficácia das mesmas. Por fim, com base no estudo realizado pela CML, indicar uma estimativa do investimento necessário em reabilitação residencial para a cidade de Lisboa.

2.1. Dinâmica do Mercado de Habitação em Portugal

Este capítulo condensa os estudos do INE, do Plano Estratégico de Habitação 2008-2013 e da EPUL sobre a dinâmica habitacional no país.

Em Portugal, a construção de habitação registou entre 1970 e 2001 um grande dinamismo. O aumento dos alojamentos ao longo dessas três décadas foi sempre superior a 20%, francamente acima do ritmo de crescimento das famílias (figura 1).

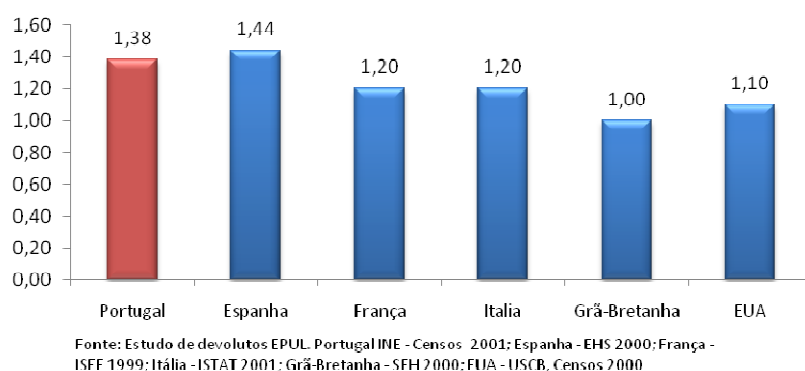
Figura 1. Evolução dos Alojamentos e das Famílias em Portugal, 1970-2011



Entre 1990 e 1997 foram concluídos, em média, 48.000 fogos por ano. Entre 1997 e 2002, foram construídos mais de 100.000 fogos por ano, o dobro da média europeia por 1.000 habitantes (EPUL, 2007).

Este crescimento fez com que Portugal obtivesse o segundo maior rácio de habitação por agregado familiar no seio da EU, com um número de alojamentos largamente superior ao número de famílias residentes: 1,38 alojamentos por família em 2001 (figura 2), sendo que este

Figura 2. Número de Alojamentos por Agregado Familiar, 2001



rácio continuou a aumentar, atingindo o valor de 1,44 em 2011.

Como o PEH 2008-2013 aponta, as razões para o crescimento exponencial do parque habitacional em Portugal, sobretudo durante a década de 90, prendem-se com dinâmicas observadas quer ao nível da procura:

- Aumento do rendimento disponível das famílias;
- Descida das taxas de juro;
- Melhoria substancial das condições de crédito para aquisição de habitação, potenciadas pelos apoios e incentivos fiscais do Estado;
- Inércia do mercado de arrendamento devido a uma lei de rendas obsoleta e ao entorpecimento do sistema judicial nos processos de despejo.

quer ao nível da oferta:

- Crescimento do número de empresas de construção e de imobiliárias;
- Concentração e entrada de empresas estrangeiras;

Durante esse período, o sector da construção foi um forte motor de crescimento da economia portuguesa, como se observa na figura 3.

Figura 3. Evolução do Sector da Construção Civil e Obras Públicas na Economia Nacional, 1990-2000

% Construção	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
VAB	6,4%	6,2%	6,3%	0,6%	6,4%	6,7%	7,1%	7,7%	7,7%	7,7%	7,9%
FBCF	nd	nd	48%	51%	5%	51%	53%	54%	52%	51%	51%
Emprego	nd	nd	8%	8%	8%	8%	8%	9%	11%	11%	12%

Fonte: Banco de Portugal

Assim, dentro do parque habitacional, o peso da residência secundária e dos alojamentos vagos aumentou consideravelmente (figura 4). A residência secundária aumentou de 12,7% (em 1981) para 18,7% (em 2001) do total do parque habitacional, duplicando em termos absolutos, de 413 mil para 902 mil alojamentos. Em relação aos alojamentos vagos, enquanto em 1981 apenas existiam 194 mil, o que correspondia a 6% do parque habitacional, em 2001 atingem 527 mil, representando 10,9%. Ou seja, num parque habitacional de cinco milhões de alojamentos clássicos, mais de meio milhão estavam vagos.

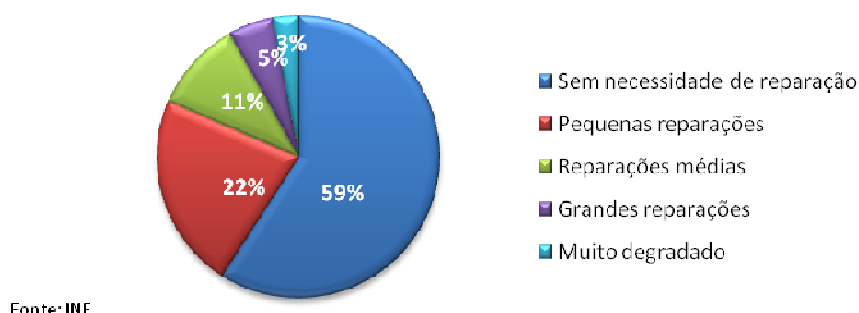
Figura 4. Estrutura dos Alojamentos Clássicos em Portugal segundo a Forma de Ocupação, 1981-2001



Fonte: IIE

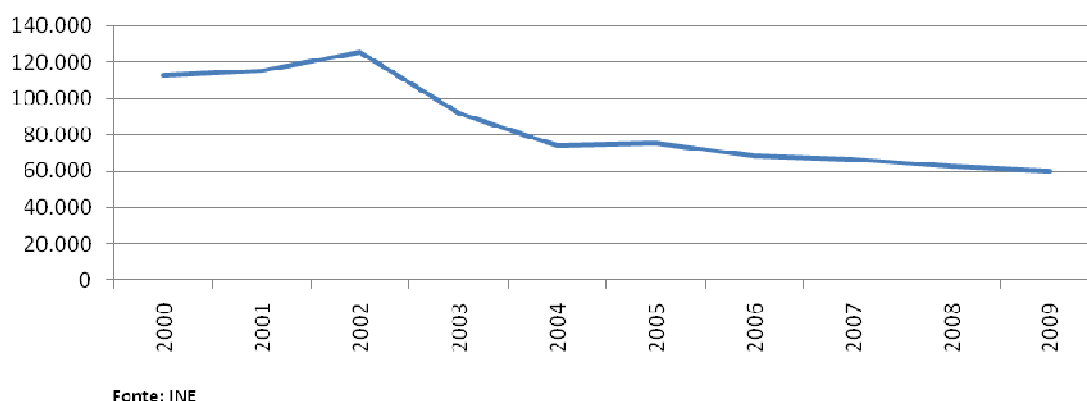
Em 2001, o aumento do número de alojamentos vagos revelava já um desajustamento a nível quantitativo entre a oferta potencial e a procura de habitação, embora a nível qualitativo existissem graves carências: cerca de 800.000 fogos exigiam médias, grandes ou muito grandes reparações. A degradação física dos edifícios (figura 5), causada pela inexistência de um mercado de arrendamento dinâmico e consequente descapitalização dos senhorios, afectava sobretudo os centros históricos das cidades e vilas.

Figura 5. Edifícios em Portugal por Estado de Conservação, 2001



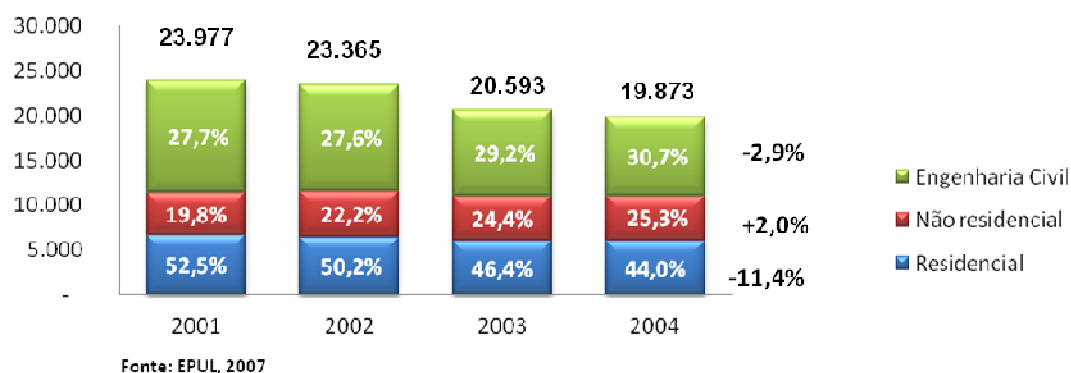
A partir de 2002 o sector da construção residencial começou a revelar uma contracção, com um decréscimo acentuado do número de fogos construídos (figura 6) influenciado pelo excesso de oferta, pela subida das taxas de juro e pelas alterações introduzidas nas condições do regime de crédito bonificado.

Figura 6. Número de Fogos Concluídos em Construções Novas para Habitação Familiar, 2000-2009



Entre 2001 e 2004 a produção total de construção decresceu (figura 7), com um valor mais expressivo na construção residencial que baixou 11,4% (EPUL, 2007).

Figura 7. Evolução da Produção Total de Construção em Portugal, 2001-2004; € milhões



A redução da construção no segmento habitacional associada à redução do investimento em obras públicas origina uma grave crise do sector da construção, com impacto no crescimento do PIB, que entre 2002 e 2006 foi inferior a 1.1% e zero ou negativo em 2008 e 2009 (figura 8).

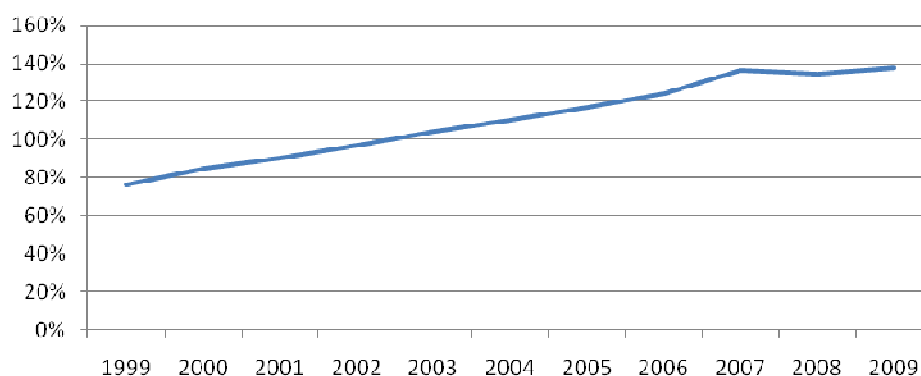
Figura 8. Evolução do Crescimento do PIB, 2000-2011

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011E
UE-27	3,6%	1,7%	1,0%	0,9%	2,1%	1,5%	2,8%	2,5%	0,0%	-4,6%	1,6%	1,6%
UE-15	3,5%	1,5%	0,6%	0,6%	1,7%	1,2%	2,5%	2,1%	-0,4%	-4,7%	1,5%	1,4%
Portugal	3,4%	1,3%	0,0%	-1,6%	1,0%	0,3%	1,1%	2,2%	-0,1%	-2,6%	1,3%	-2,2%

Fonte: Eurostat

Na última década, o nível de endividamento dos particulares cresceu a um nível muito acelerado. Em 2002, o endividamento dos particulares já representava 97% do rendimento disponível, 110% em 2004 e 124% em 2006 (figura 9). O potencial de contracção de crédito dos particulares diminui a partir de 2007 e a procura de habitação baixa.

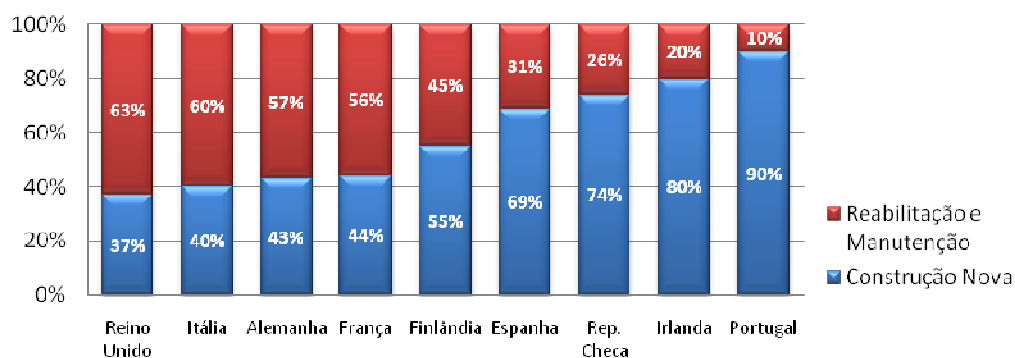
Figura 9. Evolução do Endividamento dos Particulares (% Rendimento Disponível), 1999-2009



Fonte: Banco de Portugal

Consequentemente, a construção nova residencial, até então um dos fortes motores da economia desacelera, surgindo a reabilitação urbana, que até então só representava 10% da produção de construção residencial, como um imperativo reclamado pelo sector da construção para preservar o património edificado, revitalizar os centros das cidades e garantir os postos de trabalho (EPUL, 2007). Na figura 10 constata-se o reduzido peso da reabilitação em Portugal face aos outros países da UE.

Figura 10. Produção de Construção Residencial segundo o Tipo de Intervenção, Portugal e Outros Países, 2003



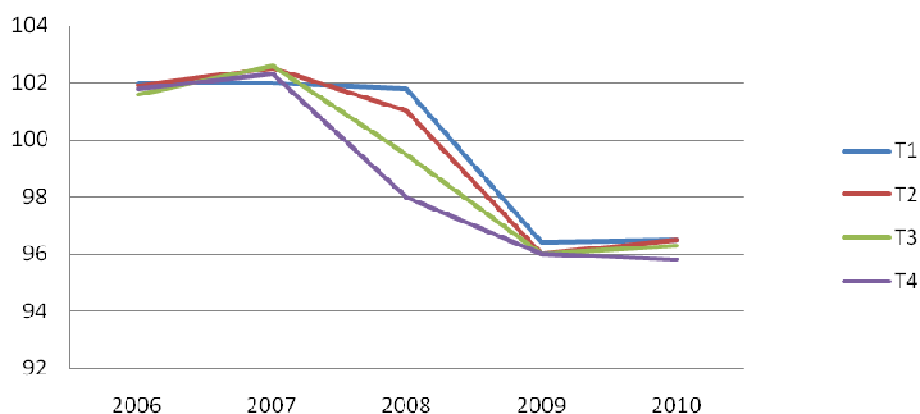
Nota: Valor de produção em euros correntes, excluindo impostos

Fonte: Euroconstruct, The Outlook for the European Construction Sector 2005-2007, Country Reports

A partir de 2008, na sequência da falência do banco de investimento Lehman Brothers e de outras instituições financeiras, a crise financeira a nível global intensificou-se e a actividade económica mundial desacelerou drasticamente. Verificou-se uma subida acentuada dos preços das matérias-primas, intensificou-se a desalavancagem financeira e iniciou-se uma correcção

significativa dos mercados de habitação em vários países avançados, sobretudo nos EUA, Irlanda e Espanha, mas também em Portugal. Em 2008, o número de fogos concluídos em Portugal desceu significativamente (figura 6), verificando-se também uma correcção de preços em torno dos 6% (figura 11).

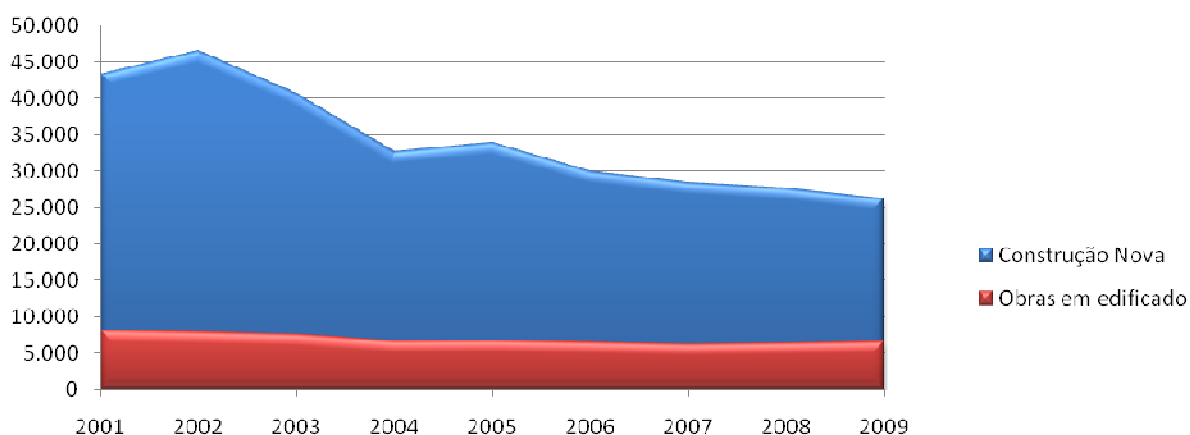
Figura 11. Índice de Preços de Habitação Nacional (2008=100; €/m²)



Fonte: Adaptado de IMOE Market Intelligence; INE, Ministério da Justiça, Banco de Portugal, Previsões da ImoEconometrics

Em número de edifícios concluídos, o peso das obras em edificado³, relativamente à construção nova aumentou em resultado da redução progressiva da construção nova (figura 12).

Figura 12. Edifícios Concluídos para Habitação Familiar, por Tipo de Obra, 2001-2009



Fonte: INE

Pese embora o enfoque dado à reabilitação urbana (ver capítulo 2.4.2.), a conjuntura socioeconómica deteriora-se e o aumento do investimento em reabilitação não acontece (figura 13).

Figura 13. Evolução do Valor da Produção em Reabilitação e Manutenção, % em preços correntes, 2001-2010

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009e	2010e
Portugal	2,0%	-4,5%	-15,0%	-1,9%	-1,9%	-5,5%	-4,5%	-10,3%	-22,0%	-17,0%
EU	2,0%	-0,2%	1,0%	1,2%	2,8%	3,8%	4,6%	1,9%	-4,1%	-1,5%

Fonte: European Construction Industry Federation 2010

³ Conforme estão codificados os projectos de as obras em edificado - alterações incluem alterações em obra nova

Em Abril de 2011, o Governo português anuncia o pedido de assistência financeira internacional ao FMI/BCE/UE. No memorando de entendimento entre Portugal e o FMI/BCE/UE, é dada prioridade ao mercado de arrendamento e ao mercado de reabilitação (ver em detalhe capítulo 2.4.3. alínea b), de forma a provocar uma mudança do paradigma da política de habitação nos próximos anos.

2.2. Dinâmica do Mercado de Habitação em Lisboa

Em 1970 o concelho de Lisboa representava mais de metade do total da população da AML (52.6%). No entanto, o forte crescimento do parque habitacional nos concelhos limítrofes a preços mais acessíveis nas décadas de 80 e 90, e a maior mobilidade proporcionada por elevados investimentos em infra-estruturas rodoviárias e de transportes públicos, fizeram com que centenas de milhares de pessoas optassem por residir na periferia, originando o abandono de muitas das habitações no centro da cidade, que foram ficando devolutas.

Assim, entre 1981 e 2011, o concelho de Lisboa perdeu aproximadamente 250 mil residentes, equivalente a 32,5% da população, sendo que só na década de 90 saíram da cidade perto de 100 mil residentes (figura 14). Em 2011, o concelho de Lisboa representava apenas 19% da população total da AML.

Figura 14. Evolução da População na Área Metropolitana de Lisboa, 1960-2001

	1960	1970	1981	1991	2001	2011*	2001-2011
Alcochete	9.270	10.408	11.246	10.169	12.831	17.565	37%
Almada	70.968	107.581	147.690	151.783	159.550	173.298	9%
Amadora			163.878	181.774	174.788	175.558	0%
Azambuja*	18.218	17.585	19.768	19.568	20.854	21.776	4%
Barreiro	35.088	58.728	88.052	85.768	78.146	79.042	1%
Cascais	59.617	92.907	141.498	153.294	168.827	205.117	21%
Lisboa	802.230	769.044	807.937	663.394	564.657	545.245	-3%
Loures	102.124	166.167	276.467	322.158	198.685	205.577	3%
Mafra	35.739	34.112	43.899	43.731	54.285	76.749	41%
Moita	29.110	38.547	53.240	65.086	67.064	66.311	-1%
Montijo	30.217	41.565	36.849	36.038	38.541	51.308	33%
Odivelas					132.971	143.755	8%
Oeiras	94.255	180.194	149.328	151.342	160.147	172.063	7%
Palmela	23.155	24.866	36.933	43.857	53.258	62.549	17%
Seixal	20.470	36.280	36.280	116.912	150.095	157.981	5%
Sesimbra	16.837	16.656	23.103	27.246	36.839	49.183	34%
Setúbal	56.344	66.243	98.366	103.634	113.480	120.791	6%
Sintra	79.964	124.893	226.428	260.951	363.556	377.249	4%
Vila Franca de Xira	40.594	53.963	88.193	103.571	122.235	136.510	12%

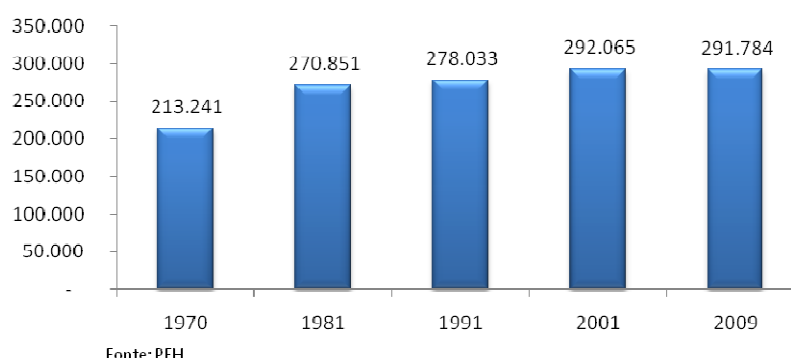
Fonte: INE Censos 1971, 1981, 1991, 2001, 2011 - resultados preliminares

* Desde 2004, o Município da Azambuja já não faz parte da AML

Nos censos de 2001, Lisboa tinha a população mais envelhecida da AML, com 23,6% dos residentes com mais de 64 anos, e a menor proporção de população com menos de 15 anos. A cidade de Lisboa tende, pois, a apresentar-se envelhecida e desertificada.

Pese o número de habitantes ter diminuído, o número de alojamentos na cidade de Lisboa cresceu significativamente entre 1970 e 2001 (37%), como se observa na figura 15.

Figura 15. Evolução do Número de Alojamentos em Lisboa, 1970-2009



A perda efectiva de população de Lisboa não teve como causa principal uma falta de atractividade (Marktest, 2009), mas dois efeitos conjugados:

- A diferença existente entre os valores que os agregados familiares têm disponibilidade para pagar e os valores praticados no mercado imobiliário.
De acordo com um estudo da Confidencial Imobiliário de 2009, o preço médio da habitação no concelho de Lisboa está acima dos 2.300 euros/m², em Oeiras e Cascais à volta de 1.900 euros/m², na margem norte em 1.450 euros/m² e na margem sul não ultrapassa os 1.200 euros/m².
- A ausência de um mercado de arrendamento dinâmico: 74% dos contratos de arrendamento são anteriores a 1990 e 72% têm rendas inferiores a 100€.

Tal como no resto do país, a crise do sector da construção e do imobiliário iniciada em 2002 repercutiu-se no número de edifícios e fogos licenciados e concluídos na cidade de Lisboa⁴. A partir de 2008, com a crise financeira mundial a construção nova diminuiu drasticamente. Em 2010, com a crise da dívida soberana, são licenciados na capital do país apenas 11 edifícios de apartamentos de promoção nova, correspondente a 230 fogos (figura 16). O volume de obras em edificado (ampliações, alterações, reconstruções) também é afectado (figura 17).

Figura 16. Projectos de Promoção Nova Licenciados, 2008-2010

Tipo de Habitação	Classe	2008	2009		2010	
		Ano	Ano	Var. 2008	Ano	Var. 2009
Edifício de Apartamentos	Até 10 fogos	18	8	-56%	2	-75%
	de 10 a 20 fogos	3	2	-33%	4	100%
	Mais de 20 fogos	9	4	-56%	5	25%
	Total	30	14	-53%	11	-21%
Moradias		24	24	0%	7	-71%
Total		54	38	-30%	18	-53%

Fonte: Observatório de Lisboa Ci / CML

Figura 17. Projectos de Promoção de Obras em Edificado, 2008-2010

Tipo de Habitação	Classe	2008	2009		2010	
		Ano	Ano	Var. 2008	Ano	Var. 2009
Edifício de Apartamentos	Até 10 fogos	87	32	-63%	11	-66%
	de 10 a 20 fogos	39	26	-33%	53	104%
	Mais de 20 fogos	694	125	-82%	166	33%
	Total	820	183	-78%	230	26%
Moradias		25	25	0%	8	-68%
Total		845	208	-75%	238	14%

Fonte: Observatório de Lisboa Ci / CML

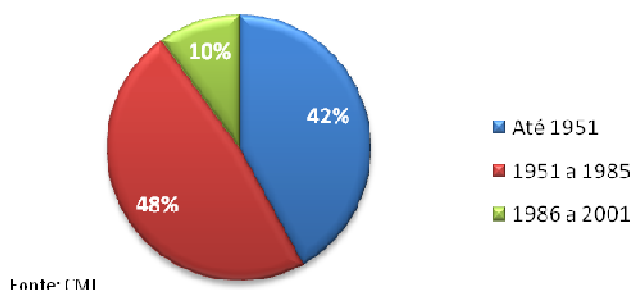
⁴ Os dados relativos ao município de Lisboa de 2002 a 2005, encontram-se subavaliados por apenas incluírem informação dos proprietários das obras, não sendo possível oferecer estatísticas representativas

2.3. Caracterização do Parque Habitacional e Diagnóstico das Necessidades de Reabilitação

Em breve vão estar disponíveis os dados do Censo de 2011 que permitirão fazer um retrato actualizado do estado do edificado, do regime de propriedade e da caracterização do arrendamento. Porém, dada a indisponibilidade de dados, para efeitos de análise, utilizar-se-ão os Censos de 2001, o estudo de devolutos da EPUL e a informação constante na Estratégia de Reabilitação Urbana de Lisboa 2011-2024.

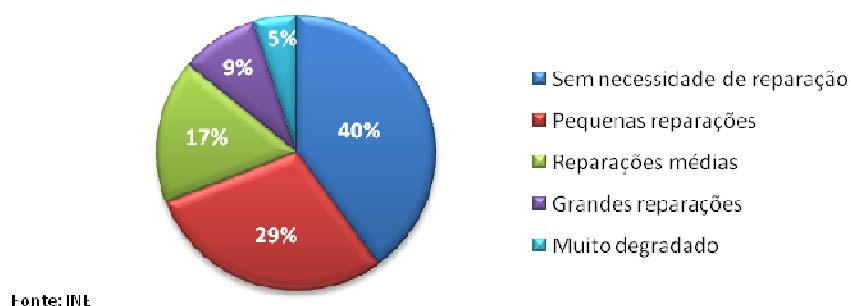
À data do Censos de 2001, existiam no concelho de Lisboa 53.387 edifícios, dos quais 41.295 eram exclusivamente residenciais, 10.863 eram principalmente residenciais e os restantes 1.229 eram principalmente não residenciais. Desses edifícios, 42% tinham sido construídos no período anterior a 1951, pelo que não foi projectado segundo as regras do RGEU e 90% é anterior a 1983, data em que se tornou obrigatório o cálculo das estruturas aos sismos (figura 18).

Figura 18. Edifícios Construídos por Época de Construção, Censos 2001



Quanto ao estado de conservação, 60% dos edifícios tinha necessidades de reparação, sendo que 14% estavam muito degradados ou com necessidades de reparação grandes (figura 19). A maioria destes edifícios estava concentrada no centro da cidade, confirmando o abandono destas áreas nos decénios anteriores (CML, 2009). Refira-se ainda, que a CML é proprietária de 4.275 edifícios, dos quais 17% se encontra em mau ou muito mau estado de conservação.

Figura 19. Estado de Conservação dos Edifícios no Concelho de Lisboa, 2001



Quanto ao tipo de ocupação, em 2001, 48% dos alojamentos estavam em regime de arrendamento e desses, 72% tinham rendas inferiores a 100€/mês, o que correspondia a 34% do total de alojamentos (figura 20).

Figura 20. Alojamentos Arrendados e por Valor da Renda no Concelho de Lisboa, 2001

Concelho de Lisboa	Nº de alojamentos	Com renda até 100€		
		Nº de alojamentos	% dos arrendados	% do total de alojamentos
	105.869	75.882	72%	34%

Fonte: CML

Segundo a CML, em 2010, existiam em Lisboa 4.681 edifícios devolutos, cerca de 8,8% do total dos edifícios, espalhados quer pelas zonas consolidadas do centro quer periferia da cidade. Destes edifícios, 50% encontra-se em mau ou muito mau estado de conservação.

De acordo com o estudo da EPUL de 2007, o número de alojamentos vagos no concelho de Lisboa era de 40.346, cerca de 14% do total, um aumento superior a 60% em relação a 1991. A maior concentração de fogos vagos situava-se nas zonas centrais de Lisboa, mais precisamente nas freguesias da Madalena, S. Nicolau, Mártires e Socorro (valores superiores a 40%). Do total de alojamentos vagos, cerca de 30% encontravam-se para venda ou arrendamento, 3% era identificado para demolição, encontrando-se os restantes 67% fora do mercado.

No documento Estratégia de Reabilitação Urbana de Lisboa 2011-2024, a CML calcula que as áreas totais habitacionais a considerar para reabilitação ascendem a 19.240.000m² (figura 21).

Figura 21. Estimativa das Necessidades de Reabilitação em Lisboa, Áreas Habitacionais, 2011

Níveis de Conservação	Fogos	%	Área Total (m ²)	%
Sem necessidades de reparação	113.104	39%	14.766.880	43%
Com necessidades de reparação	163.782	56%	17.668.305	52%
Pequenas reparações	86.007	29%	9.890.805	29%
Médias reparações	51.121	17%	5.112.100	15%
Grandes reparações	26.654	9%	2.665.400	8%
Muito degradado	15.725	5%	1.572.500	5%
Total	292.611	100%	34.007.685	100%

Fonte: CML

2.4. Visão Histórica da Reabilitação em Portugal

Neste capítulo, pretende-se através de uma visão histórica da reabilitação, contextualizar o ambiente de investimento em conservação e reabilitação desde a década de 70 até aos dias de hoje.

2.4.1. Décadas de 70, 80 e 90

Entre a década de 60 e no início da década de 70, o tema da reabilitação assume pela primeira vez relevo por toda a Europa, ao verificar-se que os resultados dos processos de renovação urbana e expansão suburbana tinham conduzido a uma perda de identidade da cidade e ao seu despovoamento (Marques, 2010, p. 902). Em 1964, as conclusões da II Conferência Internacional de Arquitectos e Técnicos dos Monumentos e Sítios dão origem à Carta de Veneza, a qual reafirma o alargamento do conceito de património a sítios, urbanos ou rurais, englobando tanto as grandes criações, como as realizações mais modestas (Pinho, 2005).

Progressivamente, surgem em vários países europeus instrumentos de reabilitação urbana que privilegiam a preservação e recuperação dos conjuntos urbanos com valor arquitectónico ou histórico, sobrepondo-se às anteriores estratégias substitutivas da renovação urbana designadamente o “Monument Act”⁵ de 1961 nos Países Baixos, a “Loi Malraux”⁶ de 1962 em França e “Civic Amenities Act”⁷ de 1967 no Reino Unido. (Marques, 2010, p. 902) (Pinho, 2009, p. 51).

⁵ Determina os critérios de classificação de edifícios isolados e cria o estatuto de paisagem rural ou urbana protegida, definindo as responsabilidades do Estado na sua preservação

⁶ Institui os “secteurs sauvegardés” e os “Périmètres de Restauration Immobilière”, instrumentos alternativos à renovação urbana, com o intuito de salvaguardar e incentivar o restauro de certas áreas antigas ameaçadas de degradação ou demolição

⁷ Cria o conceito de “conservation area”, áreas onde, entre outras medidas, passava a ser expressamente necessária uma autorização para demolição de qualquer edifício⁵ (PINHO, 2009, p.51)

Também em Portugal, surgem na década de setenta algumas iniciativas de carácter legislativo com implicações para a reabilitação urbana, nomeadamente as figuras de Plano Geral de Urbanização (PGU)⁸, de Plano de Pormenor (PP)⁹ e de Plano de Pormenor de Renovação Urbana¹⁰, bem como a figura de Área Crítica de Recuperação e Reconstrução Urbanística (ACRRU), introduzida pela Lei do Solo¹¹ (Marques, 2010, p. 909), embora na prática pouco ou nada se tenha avançado na reabilitação dos centros urbanos.

Na sequência da Revolução de 74, surge uma política de habitação direccionada para uma efectiva acção reguladora do Estado sobre os processos do mercado habitacional (Serra, 2002, p. 213) e o Estado procede ao congelamento das rendas¹² a nível nacional. Se esta medida, existente em Lisboa desde 1943, tinha tido até aí um impacto reduzido, com o crescimento exponencial da taxa de inflação no pós 25 de Abril, acabou por desincentivar o mercado de arrendamento e contribuir de forma directa para o desinvestimento na reabilitação de edifícios.

Nesses anos, a par da ausência de mercado de arrendamento, observam-se também elevadas taxas de juros que condicionam a aquisição de habitação própria. O sector da promoção imobiliária vive uma das suas piores fases e aumenta a construção clandestina e a proliferação das barracas (EPUL, 2007, p. 8). A solução política encontrada pelo Governo para atender a esta grave situação foi a promulgação de incentivos à aquisição de casa própria, a construção de infra-estruturas em diversos bairros e a legalização de construções clandestinas (EPUL, 2007, p. 8).

Em 1985, na tentativa de reanimar o mercado de arrendamento e promover a conservação dos edifícios, é publicada a Lei n.º 46/85, de 20 de Setembro, onde se consagra o princípio da actualização anual de todas as rendas, de acordo com coeficientes a aprovar pelo Governo e permitindo a correcção extraordinária das rendas fixadas antes de 1980. Todavia, na prática, estas correcções incidiram sobre bases tão baixas¹³ que não tiveram reflexos nos rendimentos dos senhorios, mantendo o problema da desadequação das rendas e da degradação dos edifícios antigos (Pinho, 2009, p. 824).

Entre 1976 e 1988, face às necessidades do parque edificado são lançados, reformulados e extintos dois programas de reabilitação cujo impacto foi muito pouco significativo. Entre estes programas, destacam-se:

- O PRID - Programa para a Recuperação de Imóveis Degradados¹⁴, destinado à criação linhas de crédito para financiar a recuperação de imóveis habitacionais degradados
- O PRU - Programa de Reabilitação Urbana¹⁵, para apoio técnico e financeiro aos municípios, que deu origem à criação dos Gabinetes Técnicos Locais (GTL).

Em 1988, o PRU é substituído pelo Programa de Recuperação de Áreas Urbanas Degradadas – PRAUD¹⁶, que manteve o funcionamento dos GTL, apostando numa maior descentralização. Todavia, ao contrário do que se esperava, a entrada do PRAUD ficou marcada, por uma diminuição do apoio financeiro da administração central ao programa, tanto no que respeita às equipas técnicas como às obras (Pinho, 2009, p. 912).

⁸ Decreto-Lei n.º 560/71

⁹ Decreto-Lei n.º 561/71

¹⁰ Decreto-Lei n.º 8/73

¹¹ Decreto-Lei n.º 794/76, de 5 de Novembro.

¹² O Decreto-Lei nº 217/74, de 27 de Maio, congelou por 30 dias as rendas dos prédios urbanos (artigo 9º). O Decreto-Lei nº 445/74, de 12 de Setembro, alargou a todos os concelhos a suspensão das avaliações fiscais para actualização das rendas (MARQUES, 2010, p.910)

¹³ Decreto-lei nº 321-B/90, preâmbulo

¹⁴ Decreto-Lei n.º 704/76, de 30 de Setembro

¹⁵ Despacho n.º 4/SEHU/85, da Secretaria de Estado da Habitação e Urbanismo

¹⁶ Despacho n.º 1/88 da Secretaria de Estado da Administração Local e do Ordenamento do Território

A década de 90 é marcada pelos efeitos da adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia (1986), pela liberalização do mercado financeiro e pela explosão da obra nova. As taxas de juro, que se situavam próximo de 20% em 1990, reduzem-se significativamente para valores próximos de 2% em 2002 e são introduzidos mecanismos de bonificação do crédito e benefícios de natureza fiscal, que potenciam uma explosão da procura de habitação própria e uma resposta na oferta de construção nova (EPUL, 2007, p. 8) (ver capítulo 5.1).

E embora em 1990, o Governo tenha procedido à alteração da lei do arrendamento (RAU), por via da publicação do Decreto-Lei n.º 321-B/90, de 15 de Outubro, pouca dinâmica foi introduzida no mercado de arrendamento, pois o RAU visava sobretudo codificar as leis relativas ao arrendamento urbano, nomeadamente com a definição dos regimes de renda livre, renda condicionada e renda apoiada.

Da Comunidade Económica Europeia chegam também fundos que permitem avançar com a execução de operações de reabilitação e de reconversão urbana - caso da Expo 98.

Surgem, entretanto, diversos programas de incentivo e financiamento à realização de obras em edifícios privados, nomeadamente:

- O RECRIA - Regime Especial de Comparticipação na Recuperação de Imóveis Arrendados, criado em 1988¹⁷, veio substituir o PRID e visava a apoiar a execução de obras de conservação e recuperação de edifícios habitacionais degradados, cuja renda tivesse sido objecto de correcção extraordinária;
- O REHABITA - Regime de Apoio à Recuperação Habitacional em Áreas Urbanas Antigas, criado em 1996¹⁸, como uma extensão do RECRIA. Destinava-se a apoiar a execução de obras de conservação, de beneficiação ou de reconstrução de edifícios habitacionais e as acções de realojamento provisório ou definitivo daí decorrentes, no âmbito de operações municipais de reabilitação dos centros urbanos antigos e dos núcleos urbanos históricos declarados como ACRRU's com planos de pormenor ou regulamentos urbanísticos aprovados.
- O RECRIPH - Regime Especial de Comparticipação e Financiamento na Recuperação de Prédios Urbanos em Regime de Propriedade Horizontal, criado em 1996¹⁹, visava apoiar financeiramente a execução de obras de conservação nas partes comuns de edifícios, constituídos em regime de propriedade horizontal.
- O SOLARH - Programa de Solidariedade e Apoio à Recuperação à Habitação, criado em 1999²⁰, para a realização de pequenas reparações através de uma concessão sem juros pelo IHRU.

Embora os programas RECRIA, REHABITA, RECRIPH e SOLARH tenham contribuído para a sensibilização da reabilitação do parque habitacional, a adesão por parte dos proprietários privados a estes programas nunca alcançou os níveis desejados, dado as rendas serem baixas e a degradação do património habitacional do centro das cidades continuou a agravar-se (Marques, 2010, p. 913).

Se a questão da reabilitação assume um papel secundário na política de habitação, em contrapartida, a questão da erradicação das barracas assume um lugar fulcral. Em 1987, o Dec. 226/87 estabelece o regime de cooperação entre a Administração Central e Local em programas de habitação social para arrendamento a populações que vivessem em barracas. Em 1993 é

¹⁷ Decreto-Lei n.º 4/88, de 6 de Junho

¹⁸ Decreto-Lei n.º 105/96, de 31 de Julho

¹⁹ Decreto-Lei n.º 106/96, de 31 de Julho

²⁰ Decreto-Lei n.º 7/99, de 8 de Janeiro. O Decreto-Lei n.º 39/2001, de 9 de Fevereiro, altera a designação do Programa para Programa de Apoio Financeiro Especial Para a Reabilitação de Habitações" e passa a incluir também reparações de fogos devolutos.

criado o Programa Especial de Realojamento (PER)²¹ tendo em vista a erradicação das barracas nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto, sendo que até ao final de 2004, tinham sido concluídos ou encontravam-se em execução, cerca de 33 mil habitações, correspondente a um montante de participações de 633 milhões de euros (IHRU, 2004).

Pode-se, pois, concluir que de 1976 até ao final do século XX, a política de habitação do Governo português assente na concessão de crédito à aquisição de casa própria e na erradicação das barracas fomentou a construção nova. Tal política, combinada com a inexistência de um mercado de arrendamento dinâmico, seria responsável pelo aumento especulativo do custo dos fogos novos e pela degradação do património habitacional do centro das cidades.

2.4.2. Década de 2000

Na primeira década do séc. XXI, face à grave situação de degradação do património edificado, a reabilitação urbana assume pela primeira vez um papel central nas políticas do ordenamento do território em Portugal e na cidade de Lisboa. Dentro das principais medidas tomadas destacam-se:

a) O Regime Excepcional de Reabilitação Urbana e as SRU's

Em 2004²² é publicado o Decreto-Lei n.º 104/2004, destinado a criar um regime jurídico excepcional de reabilitação das zonas históricas e das ACCRU's e a regulamentar a criação e funcionamento das Sociedades de Reabilitação Urbana (SRU) pelos municípios. Este decreto conferia às SRU's os seguintes poderes (Art. 6.º, n.º 1):

- Licenciar e autorizar operações urbanísticas;
- Expropriar os bens imóveis e os direitos a eles inerentes destinados à reabilitação urbana, bem como constituir servidões administrativas para os mesmos fins;
- Proceder a operações de realojamento;
- Fiscalizar as obras de reabilitação urbana;
- Exercer as competências previstas na alínea b) do n.º 1 do Art. 42.º²³, no n.º 2 do Art. 44.º²⁴ e no Art. 46.º²⁵, da Lei dos Solos.

No âmbito desta lei vários municípios constituem SRU's, e em Lisboa são criadas três sociedades logo em 2004: “Lisboa Ocidental-SRU, EM”; “Lisboa Oriental-SRU, EM”; “Baixa Pombalina-SRU, EM”. Pese embora o entusiasmo inicial à volta da constituição destas três SRU's, apenas a SRU Lisboa Ocidental prosseguiu os seus fins elaborando os documentos estratégicos, dando início à gestão territorial de parte da sua área de intervenção. A SRU Oriental e a da Baixa Pombalina limitaram a sua intervenção à elaboração de alguns estudos e vistorias, acabando em 2008 e 2009 por serem extintas por constituírem um pesado encargo financeiro para o município sem efeitos efectivos na reabilitação.

b) Novo Regime do Arrendamento Urbano - NRAU

É também no início do milénio que se atinge finalmente um consenso no sentido de que o regime jurídico do arrendamento urbano, RAU, necessitava de uma revisão profunda. Em 2004, o XVI Governo Constitucional prepara um novo projecto de lei baseado na negociação privada²⁶, que não avança dado em Dezembro desse ano, o Presidente da República ter dissolvido o

²¹ Decreto-Lei n.º 163/93, de 7 de Maio

²² Autorizado pela Lei n.º 106/2003 de 10 de Dezembro de 2003

²³ Posse administrativa de imóveis em ACCRU

²⁴ Indicação aos proprietários do prazo para a realização de obras

²⁵ Despejo administrativo dos prédios a demolir

²⁶ Projecto liderado pelo Prof. Menezes Cordeiro

Parlamento e determinar dessa forma a demissão do Governo. Dois anos depois, o Governo seguinte, através da Lei n.º 6/2006, de 27 de Fevereiro, aprova o novo regime do arrendamento urbano (NRAU), o qual visava simplificar e flexibilizar a regulamentação aplicável ao arrendamento urbano (habitacional e comercial)²⁷.

Contudo, a actualização das rendas aos contratos de arrendamento para fins habitacionais celebrados antes da entrada em vigor do RAU, que era um dos objectivos preconizados pelo NRAU, fica muito aquém das expectativas, sobretudo, quando comparado com o projecto-lei do anterior Governo assente na negociação privada.

O regime transitório previsto pela lei para esses contratos impunha a actualização das rendas ser feita de forma faseada, regra geral 5 anos²⁸, sendo que o valor máximo da renda anual actualizada é o correspondente a 4% do valor do locado e o limite máximo da actualização da renda é de €50,00 mensais do primeiro ano e de €75,00 mensais no segundo ao quarto anos. O senhorio apenas pode promover a actualização da renda quando, cumulativamente: a) exista avaliação do locado, nos termos do CIMI; b) O nível de conservação do prédio não seja inferior a 3, o que correspondente a um estado de conservação médio²⁹.

Assim, a actualização das rendas, tal como ficou consagrada na lei, é demorada, implica aumento do IMI e não permite o aumento das rendas para valores de mercado, desmotivando os senhorios a realizar obras nos imóveis.

Cinco anos depois de publicado o NRAU, só 0,7% das rendas antigas tinham sido actualizadas. Segundo dados facultados à Agência Lusa pelo IHRU, foram registados 8.416 pedidos de avaliação fiscal, num total de 390.000 rendas anteriores a 1990 existentes no país. Contudo, em apenas 2.744 casos foi comunicada a actualização da renda, um número bem aquém dos objectivos traçados pelo Governo de actualizar 20 mil contratos antigos logo no primeiro ano de funcionamento do NRAU.

O legislador não consagrou tão pouco a esses contratos o direito de denúncia do senhorio, continuando a aplicar-se as limitações previstas no art. 107.º do RAU e não sendo aplicável a «denúncia sem motivo» (i.e. o direito do senhorio denunciar o arrendamento com 5 anos – ou outro prazo - de antecedência, sem justificação).

Além disso, embora o NRAU já preveja a solicitadoria de execução, na prática devido à pouca celeridade dos tribunais, os processos de despejo por incumprimento demoram entre um ano e um ano e meio.

O NRAU não criou, pois, um ambiente de confiança entre os proprietários dos imóveis, nem condições para o aumento da reabilitação, nem para a dinamização do mercado de arrendamento.

²⁷ Em relação aos arrendamentos para fins não habitacionais, esta flexibilização foi relevante dado que, nos contratos celebrados após a entrada em vigor deste novo regime, as partes contratuais passam a poder estipular livremente as regras relativas à duração, denúncia e oposição à renovação dos mesmos (Cunha, 2009)

²⁸ Ocorrerá em dez anos quando o arrendatário invoque e comprove (i) ter mais de 65 anos; (ii) seja portador de deficiência com grau de incapacidade superior a 60%; ou (iii) o rendimento anual bruto corrigido do seu agregado familiar seja inferior a cinco retribuições mínimas nacionais anuais, e ocorrerá faseada em dois anos sempre que o senhorio invoque e comprove que (i) o agregado familiar do arrendatário tem um rendimento anual bruto corrigido superior a quinze retribuições mínimas nacionais anuais, ou (ii) sempre que o arrendatário não tenha no locado a sua residência permanente, habitando ou não outra casa, própria ou alheia (Cunha, 2009)

²⁹ No caso de o senhorio não tomar a iniciativa de actualizar a renda, o arrendatário poderá solicitar à Comissão Arbitral Municipal ("CAM") que promova a determinação do coeficiente de conservação do locado e, caso tal coeficiente seja inferior ao nível 3, o arrendatário pode intimar o senhorio à realização de obras. Não dando o senhorio início às obras, poderá o arrendatário (i) tomar a iniciativa de realização das obras, podendo fazer a consequente compensação com o valor das rendas a pagar; (ii) solicitar à Câmara Municipal a realização de obras coercivas; ou (iii) comprar o imóvel pelo valor da avaliação feita nos termos do CIMI, com obrigação de realização das obras sob pena de reversão

c) Novos Programas de Apoio

O agravamento da degradação do parque habitacional e os sucessivos esforços para dinamizar o sector do arrendamento justificaram o aparecimento de novos programas, nomeadamente:

- O PROHABITA - Programa de Financiamento para Acesso à Habitação. Iniciado em 2004 e reconfigurado em 2007, pretende substituir a prazo o Dec. 226/87 e o PER. O PROHABITA tende a incorporar uma revisão crítica dos programas anteriores fortemente orientada pela aposta na reabilitação, possibilitando a aquisição de prédios devolutos para posterior reabilitação para realojar agregados familiares com graves carências.
- O Porta 65, criado em 2007, pretende promover a dinamização do mercado de arrendamento para jovens, estimulando ao mesmo tempo, a reabilitação do edificado para esses fins.

Todavia, estes programas não produziram alterações significativas no mercado de arrendamento e na dinamização da reabilitação do centro da cidade (EPUL, 2007, p. 34).

d) Novo Regime Jurídico de Reabilitação Urbana - RJRU

Em 2009, após o fracasso das SRU's de Lisboa, é aprovado o Novo Regime Jurídico da Reabilitação Urbana pelo Decreto-Lei 307/2009, de 23 de Outubro, que revoga o Regime Excepcional de Reabilitação Urbana para as Zonas Históricas e ACRRU's, Decreto-lei n.º 104/2004, e o Capítulo VI do Decreto-lei n.º 794/76.

Os dois princípios basilares do novo RJRU são:

- Princípio da responsabilização dos proprietários e titulares de outros direitos, ónus e encargos sobre os edifícios;
- Princípio da subsidiariedade da acção pública.

O RJRU estrutura as intervenções de reabilitação com base em dois conceitos fundamentais: o conceito de Área de Reabilitação Urbana (ARU) e o conceito de Operação de Reabilitação Urbana, sendo que a cada Área de Reabilitação Urbana deverá corresponder apenas uma Operação de Reabilitação Urbana.

No que se refere às operações de reabilitação urbana, o novo regime distingue dois tipos:

- Operação de reabilitação urbana simples: dirigindo-se sobretudo à reabilitação do edificado, num quadro articulado de coordenação e apoio da respectiva execução;
- Operação de reabilitação urbana sistemática: intervenção integrada de reabilitação urbana de uma área, dirigida à reabilitação do edificado e à qualificação das infra-estruturas, dos equipamentos e dos espaços verdes e urbanos de utilização colectiva, visando a requalificação e revitalização do tecido urbano, associada a um programa de investimento público.

As operações de reabilitação urbana simples devem ser realizadas preferencialmente pelos respectivos proprietários e titulares de outros direitos, ónus e encargos.

As operações de reabilitação urbana sistemática devem ser activamente promovidas pelas respectivas entidades gestoras, podendo desenvolver-se através das seguintes modalidades:

- Execução directa pela entidade gestora;
- Execução através de administração conjunta;
- Execução através de parcerias com entidades privadas, concretizadas através de concessões da reabilitação ou contratos de reabilitação urbana.

À delimitação da área de reabilitação urbana atribui-se um conjunto significativo de efeitos. Entre estes, destaca-se, desde logo, a emergência de uma obrigação de definição dos benefícios fiscais associados aos impostos municipais sobre o património. Decorre também daquele acto a atribuição aos proprietários do acesso aos apoios e incentivos fiscais e financeiros à reabilitação urbana. O acto de delimitação da área de reabilitação urbana, sempre que se opte por uma operação de reabilitação urbana sistemática, tem ainda como imediata consequência a declaração de utilidade pública da expropriação ou da venda forçada dos imóveis existentes ou, bem assim, da constituição de servidões.

Podem revestir a qualidade de entidade gestora o município ou uma empresa do sector empresarial local. Quando a empresa tenha por objecto social exclusivo a gestão de operações de reabilitação urbana, adopta a designação de sociedade de reabilitação urbana.

A entidade gestora pode exercer os seguintes poderes:

- Licenciamento e admissão de comunicação prévia de operações urbanísticas e autorização de utilização;
- Inspeções e vistorias;
- Adopção de medidas de tutela da legalidade urbanística;
- Cobrança de taxas;
- Recepção das cedências ou compensações devidas.

A entidade gestora pode utilizar, consoante o tipo de operação de reabilitação urbana, os seguintes instrumentos de execução:

- Imposição da obrigação de reabilitar e obras coercivas;
- Empreitada única;
- Demolição de edifícios;
- Direito de preferência;
- Arrendamento forçado;
- Servidões;
- Expropriação;
- Venda forçada;
- Reestruturação da propriedade.

Especialmente inovador no actual quadro jurídico nacional foi a introdução de dois novos instrumentos de execução: venda forçada e arrendamento forçado. Muitas dúvidas foram colocadas quanto à constitucionalidade destes institutos. De todo o modo, o Tribunal Constitucional decidiu não se pronunciar pela respectiva inconstitucionalidade³⁰.

Passados quase dois anos, os resultados deste novo diploma não se sentem (apenas o Município de Sines definiu uma ARU), esperando-se uma simplificação de procedimentos e/ou aditamentos para breve.

e) Regime Jurídico das Obras em Prédios Arrendados - RJOPA

A par do novo Regime Jurídico de Reabilitação Urbana foi publicado na mesma data o Decreto-Lei 306/2009, que vem alterar o regime jurídico das obras em prédios arrendados, com o objectivo essencial de o compatibilizar com o RJRU. *«Na realidade, o (novo) regime não parece conter quaisquer novidades que permitam ultrapassar o status quo, de verdadeira impossibilidade prática de pôr termo aos arrendamentos antigos tendo em vista a realização de obras de remodelação ou restauro profundo»* (Marques dos Santos, 2010).

³⁰ Acórdão do Plenário do Tribunal Constitucional n.º 421, de 13 de Agosto de 2009

f) Benefícios Fiscais

Progressivamente, os Orçamentos do Estado foram introduzindo benefícios fiscais na área de reabilitação urbana. Contudo, só no Orçamento do Estado de 2008, é que a reabilitação é reconhecida como uma aposta do Governo. Este OE previa, para além da redução da taxa de IVA nas empreitadas de obras de reabilitação urbana realizadas em imóveis e em espaços públicos localizados em áreas de reabilitação urbana (decretada em 2007), um Regime Extraordinário de Apoio à Reabilitação Urbana.

Este regime traduzia-se, no essencial, na concessão de um conjunto de benefícios fiscais às acções de reabilitação em prédios arrendados passíveis de actualização faseada de renda ou em prédios inseridos em ACRRU's. O regime incluía incentivos à constituição de Fundos de Investimento Imobiliário em Reabilitação Urbana, que ficavam isentos de IRC, desde que pelo menos 75% dos seus activos fossem imóveis sujeitos a acções de reabilitação em Áreas de Reabilitação Urbana, ou sujeitos à tributação à taxa especial de 10% dos rendimentos em unidades de participação nestes fundos, em sede de IRS e IRC. Por outro lado, os prédios urbanos sujeitos a acções de reabilitação eram passíveis de isenção de imposto municipal sobre imóveis por um período de 5 anos, isenção que podia ser renovada por um período adicional de 3 anos. Tal regime extraordinário vigoraria para as acções de reabilitação iniciadas entre o dia 1 de Janeiro de 2008 e o dia 31 de Dezembro de 2010, as quais deveriam estar concluídas até 31 de Dezembro de 2012³¹.

O OE de 2008 consagrava ainda uma verba de 200 milhões de euros (de um bolo de 400 milhões de euros, que resultava da contracção de um empréstimo do IHRU junto do Banco Europeu do Investimento) para financiar as SRU's e ajudar na recuperação do parque habitacional degradado.

O OE de 2009 revogou o Regime Extraordinário de Apoio à Reabilitação Urbana, substituindo-o por um pacote mais alargado de benefícios à reabilitação urbana aplicáveis a imóveis objecto de acções de reabilitação iniciadas após 1 de Janeiro de 2008 e que se encontrem concluídas até 31 de Dezembro de 2020. Entre os incentivos propostos destacam-se os seguintes:

- Fundos de investimento imobiliário³²:
 - Isenção de IRC dos rendimentos obtidos pelos fundos constituídos entre 1 de Janeiro de 2008 e 31 de Dezembro de 2012 e cujos activos sejam, em pelo menos 75%, bens imóveis sujeitos a acções de reabilitação urbana;
 - Sujeição a retenção na fonte de IRS ou IRC, à taxa de 10%, dos rendimentos respeitantes a unidades de participação, pagos ou colocados à disposição dos respectivos titulares;
 - Tributação à taxa de 10% do saldo positivo entre as mais-valias e as menos-valias resultantes da alienação de unidades de participação dos referidos fundos quando os titulares sejam entidades não residentes, aos quais não seja aplicável a isenção prevista para as mais-valias realizadas por não residentes no artigo 26.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais ou sejam sujeitos passivos de IRS residentes em território português que obtenham os rendimentos fora do âmbito de uma actividade comercial, industrial ou agrícola e não optem pelo respectivo englobamento;
- IRS:
 - Dedução à colecta, até ao limite de €500, de 30% dos encargos suportados pelo proprietário com a reabilitação de imóveis;

³¹ A Lei do Orçamento de Estado para 2008 pode ser consultada em www.dgo.pt

³² "Em 31 de Outubro de 2009, estavam registadas apenas 49 acções de construção de reabilitação nos fundos sob supervisão da CMVM, distribuídas por 18 fundos, 9 deles reunindo os critérios para serem considerados fundos de investimento imobiliário em reabilitação urbana (FIIRU). Estes projectos constituíam 1,3% do valor em carteira dos fundos, representando 175.500.000€" (IHRU, 2010, p. 16)

- Tributação autónoma à taxa de 5% das mais-valias e dos rendimentos prediais auferidos por sujeitos passivos residentes em território português, sem prejuízo da opção pelo englobamento, que digam respeito a imóveis situados em ARU, recuperados nos termos das respectivas estratégias de reabilitação;
- IMI: isenção por um período de cinco anos, a contar do ano, inclusive, da conclusão da reabilitação do imóvel, podendo ser renovada por um período adicional de cinco anos, quando tenha sido deliberada pela câmara municipal competente;
- IMT: isenção nas aquisições de prédio urbano ou de fracção autónoma de prédio urbano destinado exclusivamente a habitação própria e permanente, na primeira transmissão onerosa do prédio reabilitado que seja localizado na «área de reabilitação urbana», quando tenha sido deliberada pela câmara municipal competente.

Com o OE de 2009 o âmbito da aplicação da taxa reduzida de IVA é alargado, passando a aplicar-se também i) às empreitadas de bens imóveis em que são donos de obra empresas municipais cujo objecto consista na reabilitação e gestão urbanas detidas integralmente por organismos públicos, desde que as referidas obras sejam directamente contratadas com o empreiteiro, (ii) às empreitadas de reabilitação urbana realizadas em imóveis ou em espaços públicos localizados em áreas de reabilitação urbana delimitadas nos termos legais, ou no âmbito de operações de requalificação e reabilitação de reconhecido interesse público nacional”, e (iii) às empreitadas de reabilitação de imóveis que sejam contratadas directamente pelo Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (Romão & Castro, 2008).

Os OE's de 2010 e 2011, consolidam estes benefícios fiscais e concedem autorização ao IHRU para utilizar os empréstimos contraídos, até ao limite de respectivamente €50.000.000 e €20.000.000, para o financiamento da reabilitação urbana promovida por Câmaras Municipais e SRU's e para a recuperação do parque habitacional degradado.

Na prática, embora o quadro fiscal fosse favorável, os benefícios *per se* não foram capazes de estimular o investimento, deixando claro que embora necessários não são condição suficiente para fomentar em grande escala o investimento privado em reabilitação.

g) Iniciativa JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas)

Em Novembro de 2008, o Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional assinou um memorando de entendimento com o BEI para a aplicação da iniciativa JESSICA em Portugal. Em Junho de 2009 foi celebrado um contrato entre o Estado português e o Banco Europeu de Investimento (BEI), que atribui a este banco a gestão de um montante de 130 milhões de euros do Fundo de Participações JESSICA, que será constituído com recursos dos Programas Operacionais do QREN e da Direcção-Geral do Tesouro e Finanças. Os recursos envolvidos na Iniciativa JESSICA destinam-se a apoiar a constituição de Fundos de Desenvolvimento Urbano (FDU). Os apoios concedidos pelos FDU's podem revestir a forma de participações no capital de estruturas empresariais (empresas, FII, parcerias público-privadas) criadas para a realização de projectos de desenvolvimento urbano, de concessão de empréstimos ou de concessão de garantias. Os projectos ao abrigo da Iniciativa JESSICA devem assegurar uma TIR positiva, ainda que baixa, sendo obrigatório os apoios serem reembolsáveis na totalidade.

É de notar que a Iniciativa JESSICA não possibilita o financiamento de projectos de habitação. Contudo, pode financiar residências para estudantes, lares, edifícios pertencentes a entidades públicas ou ONG's para alojamentos de agregados familiares com baixos rendimentos, e investimento em equipamentos, nomeadamente em parques de estacionamento.

À data de Agosto de 2011, o JESSICA Holding Fund está a ainda finalizar a selecção das entidades gestoras dos FDU's³³. (Diário Económico, 2011).

h) Nova Lei do Solo

A preparação de uma nova Lei do Solo era uma medida inscrita no programa do XVIII Governo. O novo diploma deveria garantir a salvaguarda das funções ambientais, ecológicas e produtivas do solo, conter a expansão urbana e a urbanização desordenadas e promover a reabilitação e a revitalização urbanas (Jornal de Negócios, 2010). Com a demissão daquele Governo a 23 de Março de 2011 a redacção da lei fica a aguardar o novo Governo. De qualquer forma, no que respeita à reabilitação, destacam-se nos estudos de enquadramento já elaborados as seguintes conclusões:

- “Inexistência de um regime unitário em matéria de reabilitação e revitalização urbanas” (Cardoso, 2007, p. 8);
- “Definição dos princípios e dos critérios de valoração dos solos, designadamente: na fixação do preço a pagar ao proprietário, como sucede na venda forçada no regime jurídico da reabilitação urbana” (Oliveira, 2011, p. 31);
- “Necessidade de articulação entre o RJGT, o RJUE e o regime da reabilitação urbana (Oliveira, 2011, p. 35);
- “Ponderação na nova Lei do Solo dos instrumentos introduzidos pelo RJRU, como sejam: o instituto da venda forçada de imóveis, a figura da concessão de reabilitação urbana e do contrato de reabilitação urbana” (Cardoso, D'Oliveira Martins, & Marrazes, 2010, p. 19);

2.4.3. Ano 2011

O ano de 2011 vai ser marcado pelo efeito da Troika (FMI/BCE/EU) e pela expectativa de alterações legislativas significativas no sector imobiliário com impacto no mercado de reabilitação e no mercado de arrendamento.

a) Resolução do Conselho de Ministros n.º 20/2011

Em Março o Governo, ciente da importância da reabilitação urbana para a dinamização do sector da construção, apresenta um conjunto de incentivos à reabilitação urbana e à dinamização do mercado de arrendamento, nomeadamente:

- Aceleração da criação de áreas de reabilitação urbana (ARU).
- Simplificação de procedimentos e eliminação de obstáculos à reabilitação urbana:
 - Criação de um procedimento especial, mais simples e rápido para realização de obras, com centralização da decisão numa única entidade e eliminação dos pedidos de pareceres a outras entidades;
 - A realização de obras passa a fazer-se com base numa comunicação prévia, sem licenças nem autorizações, podendo a obra iniciar-se 20 dias após a comunicação;
 - Uma vez concluída a obra, a autorização de utilização passa a ser emitida de forma mais simples, com base numa declaração do projectista, sem vistorias da câmara.
- Garantia do cumprimento dos contratos de arrendamento, nomeadamente em caso de falta de pagamento de rendas, através da criação de um novo e mais célere procedimento de despejo, que passará a correr fora dos tribunais e a durar apenas 3 meses.

³³ Da lista de entidades pré-qualificadas que apresentaram propostas consta o BPI, Montepio, CGD, Fundbox, Imorendimento, Interfundos, Refundos, Turismo de Portugal e o IHRU

- Criação de uma nova taxa autónoma de 21,5 %, em sede de IRS, para os rendimentos de arrendamentos.
- Financiamento da reabilitação urbana, mediante a disponibilização, progressiva, de 1.700 milhões de euros, através de diferentes apoios financeiros, seja de fundos comunitários, seja de linhas de crédito com juros bonificados garantidos pelo Estado.

Se no que se refere à simplificação de procedimentos e eliminação de obstáculos à reabilitação urbana, o pacote era pacífico, já na aceleração do procedimento de despejo parecia pouco ambicioso e pouco pragmático, dado prever uma moratória até 10 meses, paga pelo Fundo de Socorro Social do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, caso o inquilino estivesse numa situação de fragilidade social, nomeadamente:

- Ser beneficiário do complemento solidário para idosos;
- Ser beneficiário do rendimento social de inserção;
- Ser beneficiário do subsídio social de desemprego;
- Encontrar-se no 1.º escalão do abono de família;
- Ser beneficiário de subsídio de desemprego;
- Ser desempregado não subsidiado inscrito no centro de emprego;
- Ser beneficiário da pensão social de invalidez ou do subsídio mensal vitalício;
- Ser portador de deficiência com um grau comprovado de incapacidade superior a 60%;
- Sofrer de doença incapacitante para o trabalho, devidamente comprovada;
- Encontrar-se numa situação em que a composição do agregado familiar tivesse sofrido alteração devido a divórcio ou separação de facto, há menos de seis meses.

Ou seja, uma moratória de 10 meses para a maioria das razões de incumprimento de contratos e, provavelmente, razão suficiente, para muitos arrendatários deixarem de pagar a renda e exigirem que o Estado suporte esse custo.

Embora com a demissão do Governo a 23 de Março, o pacote de medidas não tenha entrado em vigor, considera-se que as medidas preconizadas pelo mesmo fossem mais uma vez insuficientes. Este pacote de medidas, como o próprio nome indica, não era uma abordagem holística para solucionar os problemas do mercado de arrendamento e catalisar investimento para a reabilitação. Não continha as necessárias alterações ao regime de arrendamento urbano nem avançava com uma simplificação drástica dos processos e regras de licenciamento de operações de reabilitação.

Em relação aos apoios financeiros previstos, embora o pacote mencionasse 1 700 milhões de euros, nenhuma nova verba aparentemente iria ser acrescida aos apoios em vigor e parcialmente já utilizados (QREN, JESSICA e contratos SRU's/IHRU/BEI), exceptuando 870 milhões que o Comunicado de Conselho de Ministros avançava que seriam “patrocinados” pelo sistema financeiro.

b) Memorando de Entendimento entre Portugal e o FMI/BCE/UE

No seguimento da demissão do Governo, e depois de na última década a Economia Portuguesa ter registado taxas de crescimento bastante reduzidas, divergindo face aos restantes países da zona euro, as pressões sobre a dívida pública e privada portuguesa agravam-se, tornando inevitável o pedido de assistência financeira internacional do Governo à União Europeia e ao Fundo Monetário Internacional. De facto, um fraco desempenho económico acompanhado por uma taxa de poupança baixa e por um aumento do endividamento da economia, traduziu-se numa significativa deterioração da posição de investimento internacional, levando as agências de rating a efectuar sucessivas revisões em baixa das notações atribuídas ao Estado português, aos bancos e a algumas empresas não financeiras (Banco de Portugal, 2011).

No âmbito deste pedido foi elaborado um alargado programa de ajustamento económico e financeiro - o Memorando de Entendimento entre Portugal e o Fundo Monetário Internacional, o Banco Central Europeu e a União Europeia (Troika). Nesse memorando é dada prioridade ao mercado de arrendamento e ao mercado de reabilitação, destacando-se as seguintes medidas:

- Alterar o regime de arrendamento urbano para assegurar um equilíbrio dos direitos e obrigações entre os proprietários e os inquilinos, tendo em consideração a vulnerabilidade social. A reforma introduzirá medidas para:
 - Ampliar as condições sob as quais será possível renegociar os arrendamentos habitacionais sem prazo, incluindo uma limitação da possibilidade de transmissão do contrato para familiares de 1º grau;
 - Reduzir gradualmente os mecanismos de controlo das rendas, salvaguardando as questões sociais;
 - Reduzir o tempo de aviso prévio do senhorio para pôr fim ao contrato;
 - Promover procedimentos de despejo extra-judiciais, com o objectivo de redução do tempo de despejo para 3 meses;
 - Fortalecer o uso de procedimentos extra-judiciais para os casos de heranças indivisas.
- Adoptar legislação para simplificar os procedimentos administrativos no licenciamento das obras de reabilitação:
 - Simplificação administrativa dos procedimentos para as obras de reabilitação, requisitos de segurança e autorizações de uso;
 - Simplificação das regras para o realojamento temporário dos inquilinos cujas habitações são objecto de obras de reabilitação;
 - Concessão aos senhorios da possibilidade de solicitar o término do contrato de arrendamento para grandes obras de reabilitação (na estrutura do edifício) com um pré-aviso de 6 meses;
 - Uniformização das regras para determinação do nível de conservação da propriedade e das condições para demolição de edifícios em ruínas.
- Modificar os impostos sobre o património com o objectivo de incentivar o arrendamento face à aquisição de casa própria, nomeadamente através de:
 - Limitar a dedução fiscal em sede de IRS dos juros a partir de 01/01/2012, com excepção das famílias de baixos rendimentos;
 - Reequilibrar os impostos sobre o património reduzindo o IMT e aumentando o IMI;
 - Reduzir o prazo de isenção de IMI na aquisição de habitação própria;
 - Aumentar o IMI dos fogos desocupados.

No programa do Governo XIX, eleito a 5 de Junho de 2011, as autoridades comprometem-se a cumprir os termos do Memorando citado, sendo enumeradas no programa do Governo já algumas medidas:

- Simplificação dos procedimentos para o licenciamento de obras de reabilitação urbana;
- Estímulo à constituição de Fundos Imobiliários de Reabilitação Urbana;
- Simplificação do RJRU, no que se refere à criação e delimitação das ARU's;
- Inclusão no RJRU de "operações de reabilitação urbana isoladas";
- Agravamento da penalização em sede de IMI para fogos e edifícios devolutos;
- Dedução aos rendimentos prediais das despesas de reparação de edifícios;
- Implementação de um mecanismo extrajudicial de despejo do arrendatário em caso de incumprimento do contrato de arrendamento;

- Introdução de um mecanismo de actualização de renda (dependente das condições de habitabilidade do imóvel), desenhado numa lógica de negociação privada entre senhorio e arrendatário (matizado por regras de protecção social);
- Ponderação da revisão da prorrogação legal forçada dos contratos num horizonte de 15 anos (matizado por regras de protecção social);
- Limitação dos casos de transmissão por morte do contrato de arrendamento para habitação;
- Reforço da liberdade contratual entre as partes nos contratos de arrendamento.
- Promoção de um quadro fiscal, tanto quanto possível, favorável ao arrendamento.

A esta data, o sector aguarda com ansiedade e esperança a promulgação das reformas e medidas de apoio à reabilitação urbana e à dinamização do mercado de arrendamento.

2.5. Visão Histórica da Reabilitação na Autarquia de Lisboa

Em seguida apresenta-se de forma resumida e extraída do documento “Estratégia de Reabilitação Urbana de Lisboa 2011-2024”, uma visão histórica das acções levadas a cabo pela CML na área da reabilitação.

2.5.1. Período de 1985 a 2001

O processo de combate público à degradação do património urbano iniciou-se na autarquia de Lisboa em 1985 com o PRU, embora de forma muito limitada.

Em 1986 foi criado o Gabinete Técnico de Alfama e Mouraria e em 1988 o Gabinete Técnico do Bairro Alto.

Em 1990 o Município de Lisboa elegeu a reabilitação urbana como objectivo municipal primordial e cria a Direcção Municipal de Reabilitação Urbana (DMRU), alargando as áreas urbanas de intervenção (Olivais Velho, Pátios/Vilas). Em 1992, procedeu-se a um novo alargamento das áreas de cada gabinete. O Gabinete de Alfama alargou-se às freguesias de Santiago, Sé, Castelo e parte da freguesia de S. Vicente e o gabinete da Mouraria às freguesias da Graça, Anjos, Santa Justa e Santiago, sendo em simultâneo definidas as ACRRU's.

No período de 1990 a 2001, a área de intervenção foi aumentada, foram constituídos mais Gabinetes Locais, e afectam-se mais meios humanos e financeiros³⁴.

Aos Gabinetes Locais competia a gestão urbanística da área de intervenção, o lançamento e gestão das empreitadas municipais e coercivas, a apreciação dos processos de obras participadas e o apoio social dado aos moradores.

Entre 1990 e 2001 a CML investiu 336,5 milhões de euros em iniciativas de reabilitação urbana, mas não foi possível apurar quais eram os objectivos propostos e o seu impacto em termos de área edificada a reabilitar, assim como o verdadeiro resultado daquele investimento.

2.5.2. Período de 2002 a 2010

Entre 2002 e 2007 a reabilitação urbana esteve a cargo da Direcção Municipal de Conservação e Reabilitação Urbana (DMCRU). Durante esse período, a autarquia optou por uma estratégia por grandes intervenções concentradas em 18 eixos pré-definidos da cidade, complementadas com intimações sistemáticas aos proprietários dos prédios degradados e a realização de obras coercivas.

³⁴ O número de técnicos aumentou de 70 para 300; o investimento anual passou de 3 milhões de euros em 1989 para cerca de 37,2 milhões de euros em 2001

Durante este período foram lançadas 6 mega-empreitadas nos bairros de Alfama, Madragoa, Mouraria, Bairro Alto / Bica, São Bento e Baixa – Chiado que incidiram em património municipal e privado e transferiu-se para a EPUL um conjunto significativo de imóveis para reabilitar.

Contudo, a intervenção através destas mega-empreitadas, com excepção da Rua de S. Bento, não resultou. Por falta de pagamento cinco destas empreitadas foram suspensas em 2006. As designadas mega-empreitadas constituíram-se em mega-ruínas de consolidação de fachadas e de dívidas aos empreiteiros. O investimento inicial previsto era de 27,6 milhões de euros e em 2011 já se tinham gasto cerca de 28 milhões de euros e apenas se tinham reabilitado 43% dos edifícios previstos – era suposto a reabilitação de 77 edifícios e 17 fracções, mas apenas foram reabilitados 33 edifícios e 13 fracções.

Quanto aos programas de reabilitação que a EPUL deveria ter desenvolvido, nomeadamente o programa Lisboa a Cores, na prática não tiveram grandes resultados. Financeiramente, a operação de reabilitação em parceria com privados subjacente ao programa não era economicamente viável. Como resultado, dos 92 edifícios que a EPUL tinha sido incumbida de reabilitar entre 2002 e 2006, apenas 5 edifícios foram reabilitados.

Foi também neste período que foram constituídas três Sociedades de Reabilitação Urbana. Tal como referido na alínea a do capítulo 2.4.2, apenas a SRU Lisboa Ocidental prosseguiu os seus fins elaborando os documentos estratégicos, dando início à gestão territorial de parte da sua área de intervenção. A SRU Oriental e a da Baixa Pombalina foram extintas em 2008 e 2009 por constituírem um pesado encargo financeiro para o município sem efeitos efectivos na reabilitação. “Conclui-se ter sido desadequado o retorno dos capitais públicos investidos” (Tribunal de Contas, 2009). As SRU’s - Oriental, Ocidental e Baixa Pombalina, entre 2002 e 2006, despenderam cerca de 14 milhões de euros e apenas se reabilitaram 2 edifícios do património municipal.

A partir de 2007 a CML ciente com razão que as abordagens ao problema da reabilitação tinham falhado, esboça uma nova estratégia de intervenção, que se tem vindo a desenvolver ao longo dos últimos anos e que consiste em:

- Revisão do Plano Director Municipal, há muito aguardada pelos promotores imobiliários;
- Reorganização dos Serviços Municipais, com a constituição de Unidades Territoriais desconcentradas, a quem caberá o papel fundamental na identificação de edifícios a reabilitar e no licenciamento das obras particulares de reabilitação do edificado, sendo esperada uma diminuição dos circuitos burocráticos internos da CML;
- Novos Instrumentos de Gestão Territorial, nomeadamente o PU da Avenida da Liberdade e Zona Envolvente (aprovado), o PP de Salvaguarda da Baixa Pombalina (aprovado), o PP do Parque Mayer – Jardim Botânico (em fase final de apreciação), o PU de Alcântara (em fase final de apreciação), o Plano de Salvaguarda da Colina do Castelo (termos de referência aprovados e em início de elaboração), os PP’s dos Quartéis da Calçada da Ajuda e da Envolvente ao Palácio da Ajuda (termos de referência aprovados e em início de elaboração) e um “Master Plan” para a zona Carnide-Pontinha;
- Prioridade à reabilitação dos equipamentos municipais, com destaque para o parque escolar, os espaços públicos, dois bairros de intervenção prioritária – Padre Cruz e Boavista e à finalização das empreitadas interrompidas, através do PIPARU - Programa de Intervenções Prioritárias de Reabilitação Urbana (117,2 milhões de euros), com quatro candidaturas ao QREN (52,5 milhões de euros) e com o recurso às contrapartidas do Casino (30 milhões de euros), montantes que parecem insuficientes para tanta reabilitação. Afigura-se que deveriam ser intervencionados mais bairros;
- Celebração de um Contrato de Financiamento entre a Lisboa Ocidental e o IHRU/BEI no valor de 16,1 milhões de euros, com a finalidade de financiar uma operação de

reabilitação urbana na ARU da Lisboa Ocidental, com impacto sem significado até ao momento³⁵;

e que culminou na elaboração do documento Estratégia de Reabilitação Urbana de Lisboa 2011-2024 que se detalha em seguida.

2.6. Estratégia de Reabilitação Urbana de Lisboa 2011-2024

Este documento decorre dos objectivos constantes da Carta Estratégica 2010 e foi desenvolvido e elaborado em paralelo com a revisão do PDM, estando presentemente, em Agosto de 2011, a ser submetido a discussão pública.

O documento começa por clarificar o conceito de Obra de Reabilitação no edificado a certificar pelo município e essencial para efeito do acesso a benefícios fiscais, simplificação de procedimentos de licenciamento, redução de taxas urbanísticas e, eventualmente, como acesso a linhas de crédito.

O conceito de reabilitação do edificado que se propõe, aplica-se nos casos em que, em resultado da operação urbanística se mantêm as fachadas, o número de pisos acima do solo e os elementos estruturais de valor patrimonial (abóbadas, arcarias, estruturas metálicas ou de madeira), sendo admitido mais um piso pelo aproveitamento do vão da cobertura e, eventualmente, de pisos em cave nos termos definidos no PDM.

Sendo o objectivo reabilitar a cidade até 2024, a estratégia fixa vários objectivos específicos entre os quais se destaca:

- Realizar obras de conservação/reabilitação: a) na totalidade do património municipal de uso público /Escolas, Bibliotecas, Equipamentos sociais, Administrativos e desportivos e sedes das Juntas de freguesia; b) nos parques e jardins da cidade; c) no parque residencial municipal.
- Lançar um programa de dinamização e incentivos à reabilitação do edificado privado, com vista a reabilitar 7.000 edifícios em ruína ou em mau estado.

A estratégia alicerça-se nas seguintes medidas aqui resumidas:

- 1) Lisboa Consolidada é Área de Reabilitação Urbana (ARU); No caso dos BIP/ZIP e de outras áreas de intervenção mais complexas em áreas bem definidas, será delimitada uma área de reabilitação sistemática.
- 2) Novos planos de Reabilitação e de Salvaguarda: Adaptar os planos actualmente eficazes e em elaboração às exigências dos PP's de Salvaguarda e dos PP's de Reabilitação Urbana, de forma a transferir para a Câmara as competências relativas aos procedimentos de autorização de operações urbanísticas nas respectivas áreas de intervenção, dispensando consultas subsequentes à tutela da Administração Central na área da Cultura (IGESPAR).
- 3) Via Verde para os projectos de reabilitação urbana:
 - Comunicação prévia em operações urbanísticas com conservação das fachadas, manutenção do número de pisos acima do solo, aproveitamento do vão da cobertura sem alteração da sua geometria e eventual construção de pisos em cave para estacionamento,

³⁵ Embora a Lisboa Ocidental tenha conseguido em 2009 e em 2010 resultados líquidos positivos em torno dos 25 mil euros, a maioria dos investimentos previstos em reabilitação do edificado ficaram por cumprir. O Plano de investimentos de 2009 apontava um total de 4,1 milhões de investimento total em reabilitação, mas apenas 190 mil euros foram aplicados. Em 2010, o investimento previsto era de 6,1 milhões, mas somente 1,2 milhões foi realizado.

desde que não ponha em causa a manutenção de elementos estruturais de valor patrimonial, como abóbadas, arcarias e estruturas metálicas³⁶.

- 4) Bolsa de fogos volantes para realojamento temporário:
 - Disponibilizar até 2013 para arrendamento 200 fogos municipais dispersos pela cidade.
 - Possibilidade de requisitar fogos devolutos a particulares.
- 5) Novo sistema de incentivos em créditos de construção (C.C.), previsto pelo novo PDM, nas operações urbanísticas que prossigam objectivos definidos pelo Município, sendo esses C.C. transferíveis e alienáveis.
- 6) Obras convencionadas
 - Parceria CML / Proprietários de prédios a reabilitar, em que a Câmara dá apoio técnico e canaliza financiamento e o particular assume responsabilidade por adjudicação da empreitada e empréstimo através da hipoteca do imóvel.
 - Contrapartida: manter parte dos fogos em regime de arrendamento com valor máximo fixado.
- 7) Fundo imobiliário de fogos para o mercado de arrendamento (100 edifícios numa primeira etapa).
- 8) Inspeção Técnica de Edifícios e Ficheiro do Estado de Conservação.
- 9) Programa participado de apoio aos condomínios.

O modelo de gestão prosseguido será o seguinte:

- As operações de reabilitação urbana simples serão desenvolvidas ou acompanhadas pela CML.
- As operações de reabilitação urbana sistemática serão coordenadas pela SRU Lisboa Ocidental.

Face ao exposto, parece ser de chamar a atenção para os seguintes pontos:

1. A Estratégia de Reabilitação Urbana de Lisboa 2011-2024 define toda Lisboa consolidada como ARU, desvirtuando o espírito subjacente ao RJRU, facilmente notório pelo número 2 do artigo 7º daquele diploma: “A cada área de reabilitação urbana corresponde uma operação de reabilitação urbana”. Se do ponto de vista dos investidores esta estratégia parece benevolente, por outro não estabelece prioridades para a canalização de recursos públicos e investimento privado, não seguindo as melhores práticas internacionais de reabilitação urbana.
2. Embora a Estratégia de Reabilitação Urbana de Lisboa 2011-2024 defina toda Lisboa consolidada como ARU, simultaneamente restringe o conceito de operação de reabilitação do edificado para efeito do acesso a incentivos e benefícios apenas a operações urbanísticas que mantenham as fachadas, sendo admitido mais um piso pelo aproveitamento do vão da cobertura (espartilho do conceito de reabilitação).
3. Para efeitos de Via Verde, o conceito restringe-se apenas às operações que aproveitem o vão da cobertura mas sem alteração da sua geometria³⁷. Além disso, não fica claro se a Via Verde simplifica o procedimento de autorização de utilização³⁸.

³⁶ Exceptuam-se imóveis classificados, em vias de classificação e outros incluídos na Carta de Património, assim como imóveis previstos demolir em IGT eficaz.

³⁷ A Resolução do Conselho de Ministros 20/2011 não continha a restrição “sem alteração da sua geometria”

³⁸ O resumo da Estratégia contém esta medida, mas a versão integral do documento omite-a

4. A Estratégia não promove esquemas de parcerias público-privadas nem avança com veículos financeiros inovadores. As áreas de operações sistemáticas parecem limitar-se ao BIP/ZIP e não ter em conta as prioridades dos investidores.
5. As operações de reabilitação urbana sistemática serão coordenadas pela SRU Lisboa Ocidental, cuja liderança e eficácia está por provar.
6. O regulamento dos créditos de edificabilidade é pouco pragmático, com demasiados critérios³⁹, funcionando como bónus e não como um verdadeiro *input* para planos de negócio.
7. Embora opte pelo regime da obra convencionada, o documento propõe como alteração ao DL 307/2009 estender o regime de venda forçada a qualquer prédio localizado em ARU (sem exigir no entanto declaração de utilidade pública urgente). Esta medida contém uma elevada discricionariedade.

2.7. Investimento Estimado na Reabilitação de Edifícios Residenciais – Cidade de Lisboa

De acordo com o documento Estratégia de Reabilitação Urbana de Lisboa 2011-2024, o investimento estimado para a reabilitação de edifícios residenciais deverá totalizar cerca de 8.170 milhões de euros ao longo desses 13 anos, dos quais cerca de 8.000 milhões de euros são investimento privado.

Desse valor, 6.644 milhões de euros (79%) são médias, grandes e muito grandes reparações, correspondente a um total de 9,35 milhões de m², isto é, cerca de 719 mil m²/ano.

Ora este valor parece profundamente irrealista e excessivamente ambicioso, não só porque o país atravessa uma crise profunda, mas sobretudo se considerarmos que entre 2006 e 2010, a superfície total de pavimento de habitação licenciada (incluindo construção nova, alterações, ampliações e reconstruções) na cidade de Lisboa correspondeu a cerca de 1,876 milhões de m², ou seja uma média anual de 375 mil m², sendo que em 2006 não ultrapassou os 668 mil m² e em 2010, num ambiente de crise, rondou os 123 mil m² (fonte: CML).

Trata-se de uma estimativa de investimento a ser quase integralmente efectuada por privados e que não exige à CML um compromisso financeiro com significado.

Figura 22. Estimativa de Investimento em Reabilitação Urbana na Cidade de Lisboa, Habitação, 2011-2024

Níveis de Conservação	Fogos	Área Total	Custo/m2	Investimento
Sem necessidades de reparação	113.104	14.766.880	40 €	590.675.200 €
Com necessidades de reparação				
Pequenas reparações	86.007	9.890.805	65 €	642.902.325 €
Médias reparações	51.121	5.112.100	300 €	1.533.630.000 €
Grandes reparações	26.654	2.665.400	650 €	1.732.510.000 €
Muito degradado	15.725	1.572.500	850 €	1.336.625.000 €
Eficiência (+10%)				583.634.253 €
Infra-Estruturas (+20%)				1.167.268.505 €
Projectos e outros soft costs (+10%)				583.634.253 €
Total	292.611	34.007.685		8.170.879.535 €

Fonte: CML

Independentemente deste objectivo ser excessivamente ambicioso, fica claro que a captação de investimento privado para a reabilitação urbana deve ser uma prioridade para a Autarquia e que

³⁹ Na versão do regulamento que a autora teve acesso, os técnicos responsáveis pelo projecto não podiam fazer a vistoria, e em termos de m² existia uma discriminação negativa da reabilitação face às outras operações.

é essencial o envolvimento do Governo na reforma legislativa, desenho de incentivos fiscais, canalização de recursos públicos e criação de parcerias público-privadas, tal como acontece nos países com as melhores práticas de reabilitação: Reino Unido, Alemanha e EUA.

3. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Pese embora a pertinência do tema, existem poucos estudos sobre o papel do investimento privado na reabilitação urbana, para além dos desenvolvidos por Adair et Al para a Joseph Rowntree Foundation entre 1998 e 2006⁴⁰.

Adair et Al (1998) procuraram avaliar o comportamento do investidor privado na regeneração urbana. Para proceder a esta investigação, conduziram um estudo comportamental que incluiu a realização de entrevistas directas a 108 investidores de reabilitação urbana no Reino Unido de forma a determinar:

- 1) Motivos das companhias para investirem em reabilitação urbana;
- 2) Critérios de avaliação de projectos de reabilitação urbana;
- 3) Factores/requisitos para aumentar o volume de investimento.

Entre os resultados da sua investigação destaca-se que:

- A rentabilidade total percebida é o principal factor que influencia as empresas a investir em operações de reabilitação urbana. A segurança do investimento/diversificação do risco é o segundo factor mais importante na decisão de investimento
- As empresas investem em operações de reabilitação urbana na expectativa de obter taxas de rentabilidade mais elevadas que compensem o prémio de risco superior dessas operações.
- A principal barreira ao investimento é a percepção de rentabilidades negativas
- Os privados atribuem particular relevância à simplicidade na administração de fundos, à clareza nos procedimentos de implementação de PPP's, à descontaminação dos locais e emparcelamento de prédios, em detrimento de atribuição de subsídios e benefícios fiscais. A ordem de importância destes factores demonstra claramente a maturidade do mercado de reabilitação urbana no Reino Unido.

O estudo “Factores que afectam o nível e a forma do investimento privado em reabilitação” (Adair, Berry, & McGreal, 2006, pp. 3-4) demonstrou que:

- O sector privado não investirá em áreas de reabilitação sem um compromisso substancial do sector público. O papel do sector público é criar confiança numa determinada área de reabilitação urbana como receptora de investimento, reduzindo o nível de risco para os investidores. Tal pode ser conseguido através de vários mecanismos, mas um maior enfoque dirige-se ao desenvolvimento de veículos financeiros inovadores.
- A falta de informação e transparência das transacções imobiliárias em áreas de reabilitação urbana perpetua preconceitos de baixa rentabilidade e níveis de risco elevado em operações de reabilitação urbana, aumentando a incerteza e funcionando como barreira à atracção do investimento, sobretudo investimento institucional.
- Valor acrescentado poderá ser obtido através de esquemas de parcerias público-privadas que partilhem o risco de curto prazo.
- As agências de reabilitação urbana são bem recebidas pelos investidores, sobretudo por funcionarem como um único ponto de contacto.
- Um sistema de planeamento eficiente e eficaz aumenta a certeza e diminui o risco para o sector privado.

⁴⁰ Os autores também fazem referência à ausência de investigação científica nesta área.

Begg (2002) considera que a capacidade para captar investimento privado depende das autoridades conseguirem tornar as áreas de reabilitação urbana atractivas e combaterem os factores que constituam barreiras ao investimento. Segundo este autor, os factores que influenciam a decisão de investimento incluem a disponibilidade e qualidade dos imóveis, características do mercado de trabalho e factores sociais, nomeadamente segurança, transporte/acessibilidade e planeamento urbano. Para Syms (1996) o estigma associado ao uso anterior da área e à imagem negativa da zona condiciona fortemente a atracção de investimento privado.

Os estudos de Jensen et Al (2011) na Dinamarca, concluem que para atrair investimento privado as autarquias devem avaliar os diferentes tipos e competências de investidores e promotores e desenvolver estratégias locais para envolver os investidores na reabilitação urbana, sendo crucial a existência de mais e melhores meios de diálogo e partilha de conhecimento entre ambas as partes.

De acordo com Friesecke (2007), a criação de parcerias público-privadas será no futuro próximo o veículo mais eficaz para captar investimento privado para a reabilitação nos países da União Europeia.

4. METODOLOGIA

O presente trabalho teve como ponto de partida a revisão da literatura existente sobre o tema da reabilitação, com especial enfoque na cidade de Lisboa. Legislação relevante sobre o tema, nomeadamente RJRU, RJOPA, Estatuto dos Benefícios Fiscais, NRAU e Lei das expropriações, material publicado pela CML (Proposta de Revisão do PDM, Plano Local de Habitação), pela EPUL (Propostas para Dinamizar a Colocação dos Fogos Devolutos no Mercado Imobiliário), pelo IHRU (Plano Estratégico de Habitação 2008-2013) e pela AECOPS (O Mercado da Reabilitação Enquadramento, Relevância e Perspectivas), artigos de jornais generalistas e revistas do sector imobiliário, bem como publicações de escritórios de advogados, foram a base para a adaptação do guião de entrevistas elaborado por Adair et Al (1999) ao mercado português.

Ao longo do processo de investigação, a assistência a sessões de Câmara e de conferências da especialidade, designadamente: “Seminário More - mais reabilitação, cidades mais vivas” a 26 de Outubro de 2010 pela RECER, “Conferência Regeneração e Reabilitação Urbana” a 22 de Março de 2011 pela EPUL e “PDM de Lisboa em debate” a 16 de Maio de 2011 pelo RICS Portugal/ ISEG, foi chave no desenvolvimento do trabalho e na clarificação de questões.

A investigação bibliográfica manteve-se durante toda a investigação, tendo sido entretanto publicada a Estratégia de Reabilitação Urbana de Lisboa 2011-2024 pela CML, os resultados preliminares dos Censos 2011, estudos conducentes à alteração da Lei do Solo pela DGOTDU, Resolução do Conselho de Ministros n.º 20/2011, o Memorando de Entendimento entre Portugal e o FMI-BCE-UE, bem como o acordo político e o programa do novo Governo de coligação PSD/PP.

A segunda fase do estudo consistiu na condução de entrevistas estruturadas. Como método de pesquisa, as entrevistas são uma técnica de recolha de informações inserida no método qualitativo, que permite obter informações sobre as opiniões, percepções e comportamentos dos indivíduos (Casaca, 2009). As entrevistas foram dirigidas a dois grupos: um primeiro grupo constituído por investidores imobiliários (Grupo 1 – Investidores Privados) e um segundo grupo composto por outros stakeholders do sector imobiliário (Grupo 2 – Stakeholders). Ao entrevistar estes dois grupos, pretendeu-se comparar opiniões sobre a política de reabilitação urbana e encontrar visões partilhadas e divergentes sobre os factores críticos para o aumento do investimento privado, bem como compreender os interesses em jogo e o sistema de relações entre os diversos actores.

Antes de se proceder à realização das entrevistas foi realizado um pré-teste ao guião. As entrevistas decorreram em Lisboa e no Porto entre Outubro de 2010 e Junho de 2011.

A terceira fase do estudo consistiu em analisar os resultados das entrevistas e comparar os resultados obtidos entre os dois grupos, de forma a reflectir sobre as respostas às questões chave e retirar conclusões sobre o tema em análise, bem como determinar futuras explorações a prosseguir.

4.1. Caracterização da Amostra

Tal como referido no ponto anterior, a amostra deste estudo compreende dois grupos de entrevistados: Grupo 1 – Investidores Privados e Grupo 2 - Stakeholders. Em ambos os casos a amostra é tipo bola de neve, não aleatória, não se podendo por essa razão fazer inferência estatística sobre os resultados das entrevistas.

Inicialmente, pretendia-se estudar as diferenças de percepção e comportamento dos investidores em reabilitação urbana dos não investidores. Dada a amostra ser pequena (tamanho da amostra inicial: 25 entrevistados) e não ter sido aleatória, à medida que se foram

desenrolando as entrevistas, constatou-se que a percentagem de não investidores em reabilitação urbana era muito baixa, apenas 20%, uma vez que a maioria dos investidores possuía em carteira pelo menos um imóvel para reabilitar. A razão disso prende-se sobretudo com o factor localização desse imóveis em zonas prime ou históricas, percebidos pelos investidores privados como activos seguros e com potencial de valorização no longo prazo. Dada a amostra de não investidores não ser nem representativa nem indicativa da população-alvo, optou-se por descartar esses entrevistados e concentrar a análise no comportamento dos investidores em reabilitação urbana na cidade de Lisboa – segmento habitação (figura 23).

Figura 23. Comparação entre a Amostra Inicial e a Amostra Final de Investidores Imobiliários

	Tamanho da Amostra	Investidores em Reabilitação	Não Investidores em Reabilitação
Amostra Inicial	25	80%	20%
Amostra Final	20	100%	-

O questionário aos investidores (tamanho da amostra final: 20 entrevistados) foi realizado através de entrevistas directas estruturadas com o gestor de projecto, sócio ou administrador da empresa promotora imobiliária ou sociedade gestora de fundos imobiliários com responsabilidade directa em investimentos imobiliários. Todos os entrevistados investiram, promoveram ou têm em carteira operações de reabilitação na cidade de Lisboa, segmento residencial. Da amostra de companhias entrevistadas, todas se dedicam à promoção imobiliária, com excepção de três (15%) que são sociedades gestoras de fundos imobiliários e de uma (5%) seguradora (figura 24).

Figura 24. Actividade dos Investidores da Amostra

	Promotores Imobiliários	Sociedades Gestoras	Seguradoras
Amostra	80%	15%	5%

Em termos de carteira de investimentos, medida em número de m² de ABC acima do solo⁴¹, a amostra inclui um espectro variado de investidores (figura 25), com empresas cuja carteira de investimento varia entre 1.400m² e 356.000 m². A média do portfolio, excluindo 3 *outliers*, é de 22.000 m².

Figura 25. Carteira de Investimentos dos Entrevistados – Uso Predominante Habitação

ABC acima do solo	≤ 5.000 m ²	≤ 20.000 m ²	≤ 50.000 m ²	> 50.000 m ²
Carteiras da Amostra	20%	55%	75%	25%

No total, os investidores promoveram no concelho de Lisboa nos últimos 5 anos ou possuem em carteira cerca de 1.100.000m² de ABC acima do solo, uso predominante habitação. Embora não se possa fazer inferência estatística dos resultados, os mesmos poderão considerar-se indicativos da população-alvo se tivermos em conta que a superfície total de pavimento de habitação licenciada ou em apreciação pela CML entre 2006 e início de 2011 totaliza cerca de 2.500.000m².

⁴¹ Número de m² de área bruta construída acima do solo, uso predominante habitação, promovidos no concelho de Lisboa nos últimos 5 anos ou em carteira

Do total de entrevistados, 20% investe unicamente em habitação, sendo que os restantes 80% investem também em escritórios, indústria ou retalho (figura 26). 25% investe apenas em projectos de reabilitação e os restantes 75% investe em construção nova e reabilitação (figura 26). O peso das operações de reabilitação em carteira varia entre 2% e 100% da ABC acima do solo. Todos os investidores estão sediados em Lisboa, sendo que 55% tem como principal área de investimento imobiliário a cidade de Lisboa.

Figura 26. Tabela - Perfil Investidores Entrevistados

Segmento de Investimento		Natureza do Investimento		Localização Predominante para Investimento	
Habitação	Habitação e Outros	Exclusivo Reabilitação	Reabilitação e Construção Nova	Concelho de Lisboa	Outra
20%	80%	25%	75%	55%	45%

O questionário aos stakeholders (tamanho da amostra: 11 entrevistados) também foi realizado através de entrevistas directas estruturadas. Neste grupo, conforme se pode constatar na figura 27, os entrevistados foram subdivididos em 3 categorias: 1) Autoridades centrais e municipais, que inclui a CML, o IHRU, o IGESPAR e a Porto Vivo⁴²; 2) Opinion Leaders, nomeadamente a AECOPS, a ALP e a Vida Imobiliária; e 3) Outros: gabinetes de Gestão de Projecto (John Neild & Associados e A2P Estudos e Projectos) e escritórios de advogados (Uría Menéndez - Proença de Carvalho e Garrigues). As entrevistas a outros stakeholders não é de forma alguma exaustiva, por limitação de tempo e disponibilidade de agendas, mas procura oferecer enquadramento e contraste com as opiniões do primeiro grupo de entrevistados.

Figura 27. Perfil dos Stakeholders entrevistados

Categorias de Stakeholders	Entrevistados
Autoridades Centrais e Municipais*	Câmara Municipal de Lisboa - CML
	Instituto de Gestão do Património Arquitectónico e Arqueológico - IGESPAR
	Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana - IHRU
	Porto Vivo - Sociedade de Reabilitação Urbana
Opinion Leaders	Associação de Empresas de Construção e Obras Públicas - AECOPS
	Associação Lisbonense de Proprietários - ALP
	Vida Imobiliária / Confidencial Imobiliário
Outros Stakeholders	A2P Estudos e Projectos
	Garrigues Portugal
	John Neild & Associados
	Uría Menéndez - Proença de Carvalho

* A SRU Ocidental não manifestou disponibilidade para ser entrevistada.

4.2. Guião da Entrevista

À semelhança do estudo de Adair et Al de 1999, o guião aborda dois assuntos chave relacionados com o comportamento de tomada de decisão: 1) motivos das companhias para investirem em reabilitação urbana, 2) factores requisitos para aumentar o volume de investimento em projectos de reabilitação urbana. Para cada um destes temas uma série de factores foram classificados pelos entrevistados utilizando uma escala de Likert com cinco categorias, sendo que 1 representava nada influente e 5 extremamente influente. Em relação ao ponto 1, a lista de factores a classificar é bastante semelhante à de Adair et Al, permitindo comparações. Já em relação ao ponto 2) a lista de factores a classificar foi adaptada às peculiaridades e fase de maturidade do mercado de reabilitação português. Tal como no estudo de Adair et Al, a análise

⁴² A Lisboa Ocidental não se disponibilizou para ser entrevistada nem para responder às questões por escrito

dos resultados foca-se primariamente na distribuição das pontuações, utilizando comparações entre as médias dos factores para realçar a importância relativa dos factores. Teste de t-student foram aplicados para avaliar a significância estatística dos factores, verificando se a média das classificações diferia significativamente da posição central (representada pela pontuação de 3).

Neste estudo optou-se por não abordar o assunto relacionado com critérios de avaliação de projectos de reabilitação urbana, considerado por Adair et Al, dada a falta de maturidade do mercado de reabilitação em Portugal e o resultado das entrevistas preliminares para teste do guião.

Para além destes temas, o guião visou também aferir sobre a percepção do binómio risco/rentabilidade que os entrevistados têm de projectos de reabilitação face a projectos de construção nova, bem como sobre aspectos locais que se prendem com o RJRU, o RJOPA, o NRAU e novidades introduzidas na proposta de novo PDM e estratégia de reabilitação para a cidade de Lisboa relativas à classificação de Lisboa consolidada como ARU e ao incentivo de créditos de edificabilidade.

Com excepção das questões relativas aos motivos de investimento em reabilitação urbana e à percepção do binómio risco/rentabilidade dos projectos de reabilitação face aos projectos de construção nova, apenas colocadas ao grupo 1, as demais questões foram colocadas a ambos os grupos, de forma a poder comparar as visões dos diversos actores, apurando factores de acordo e divergência entre os vários intervenientes no sector imobiliário sobre como promover o investimento privado em reabilitação urbana.

5. ANÁLISE DOS RESULTADOS DAS ENTREVISTAS

Neste capítulo interpretam-se os resultados mais pertinentes das entrevistas, organizados em 8 temas. As respostas dos entrevistados às perguntas abertas foram codificadas para melhor compreensão.

5.1. Investimento em Operações de Reabilitação Urbana, Habitação, Concelho de Lisboa

Pergunta 1. Motivos para investir em reabilitação urbana, segmento habitação, no concelho de Lisboa⁴³

Motivos	Extremamente Influyente (%)	Nada Influyente (%)	Média	T-student
Rendibilidade total percebida do investimento	29%	0%	3,90	4,39**
Segurança do investimento/ Diversificação de risco	24%	10%	3,76	3,07**
Novas oportunidades de negócio	33%	29%	3,10	0,26
Historial / Concentração da actividade da empresa em Reabilitação Urbana	19%	19%	3,05	0,15
Responsabilidade social	0%	24%	2,05	-5,9**
Falta de oportunidades de investimento alternativas	5%	57%	1,81	-4,51**
Outras	14%	81%	1,67	-4,18**

* Significativo para um nível de confiança de 5%; **Significativo para um nível de confiança de 1%;

A rendibilidade total percebida do investimento surge como o principal motivo que influencia os entrevistados a investir em projectos de reabilitação urbana, com uma média de 3,90, significativo para um nível de confiança de 1%.

A segurança do investimento/diversificação de risco é a segunda principal razão para investir em operações de reabilitação urbana com uma média de 3,76, significativa para um nível de confiança de 1%. Apenas 10% dos entrevistados compreende como nada influente a segurança dos activos na sua decisão de deter em carteira investimentos em reabilitação urbana.

A ordem de importância destes dois factores confirma o estudo realizado por Adair para o Reino Unido em 1999, embora nesse estudo 70% dos entrevistados considerassem a rendibilidade total percebida do investimento como muito influente versus apenas 29% no presente estudo. Esta diferença pode ser explicada por:

- 1) Falta de maturidade do mercado de reabilitação urbana em Portugal e ausência de track record de operações de reabilitação urbana com rentabilidades atractivas;
- 2) Uma crença generalizada entre os investidores que, *ceteris paribus*, os custos de construção são mais elevados na reabilitação do que na construção nova, e consequentemente, as rendibilidades são inferiores (ver resposta à pergunta 6);
- 3) Enviesamento das respostas causada por uma conjuntura económica desfavorável.

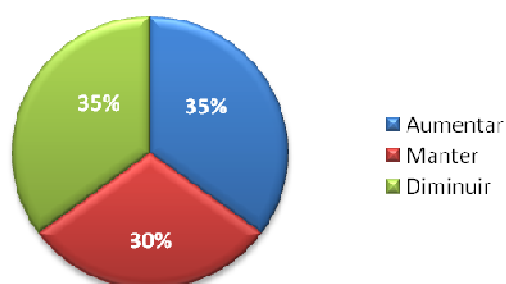
Outros factores com uma média igual ou superior a 3 incluem novas oportunidades de negócio e concentração da actividade em reabilitação urbana, embora estatisticamente não significativos, dadas as respostas dos entrevistados serem ambivalentes: com 29% e 19% dos entrevistados,

⁴³ Tamanho da amostra 21 entrevistados, pois separaram-se os fundos geridos pela FundBox (FundBox White Raven Capital Partners e FundBox Santa Casa 2004), dado os motivos de investimento serem totalmente distintos

respectivamente, a entender que estes factores não têm influência e 33% e 19% dos entrevistados a sugerir que são muito importantes. Estes resultados aproximam-se dos de Adair, em que novas oportunidades de negócio apareciam como o terceiro factor mais influente (embora estatisticamente significativo) e experiência em operações de reabilitação urbana como o quarto factor (estatisticamente não significativo).

Responsabilidade social e falta de oportunidade de investimento alternativas aparecem com médias baixas (2,05 e 1,81 respectivamente), mas significativas, com valores t negativos, indicadores da sua falta de influência na tomada de decisão.

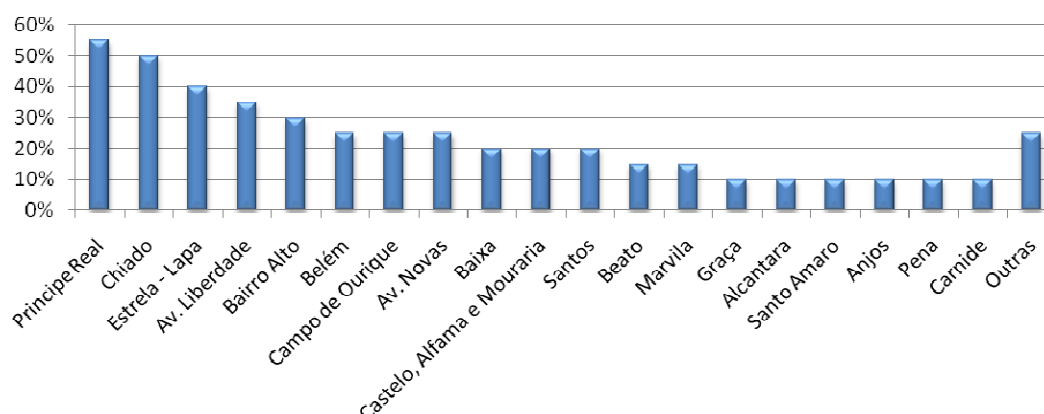
Pergunta 2. Perspectivas de investimento em operações de reabilitação urbana no médio prazo



Pese embora o sector imobiliário português se encontrar em fase de recessão e o país atravessar uma conjuntura económica muito desfavorável, 35% dos entrevistados planeia aumentar o volume de investimentos em operações de reabilitação urbana, 30% planeia manter e apenas 35% está a planear reduzir ou desinvestir de projectos nesta área.

Contudo, como é expectável, esta intenção de aumento/manutenção de investimento em operações de reabilitação urbana está fortemente dependente de uma melhoria da situação económica do país e do aumento do nível de confiança dos agentes económicos.

Pergunta 3. Zonas prioritárias para investimento na cidade de Lisboa



A literatura argumenta que a principal razão para investir em determinadas zonas de reabilitação é a percepção de atingir as taxas de rentabilidade desejadas. Inversamente, sugere que os principais motivos para não investir em determinadas áreas de reabilitação incluem imagem negativa do ambiente circundante e taxas de valorização de capital ou de crescimento de rendas negativas ou baixas.

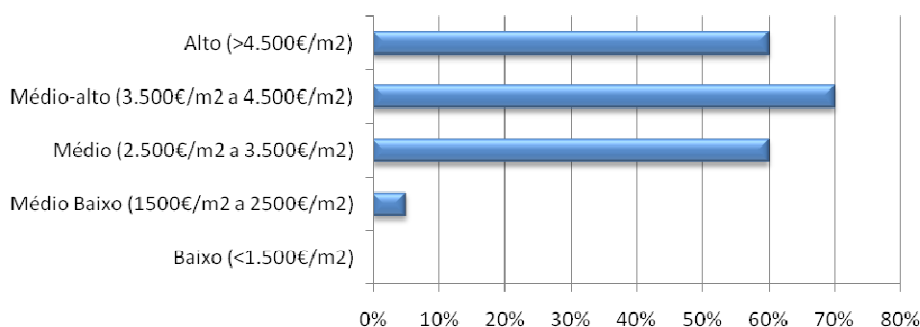
Assim, as zonas prioritárias de investimento na cidade de Lisboa apontadas pelos entrevistados são: Príncipe Real (55%), Chiado (50%), Lapa/ Estrela (40%), Avenida da Liberdade (35%) e Bairro Alto (30%). Esta resposta é indicativa do ciclo virtuoso causado por casos de operações de reabilitação urbana com rentabilidades atractivas e o seu impacto na captação do interesse de outros investidores para essas zonas.

As zonas de Belém, Campo de Ourique e Avenidas Novas foram eleitas por 25% dos entrevistados como prioritárias, sendo que 20% considera investir na zona da Baixa, Santos, Castelo, Alfama e Mouraria e 15% no Beato ou em Marvila. As principais razões apontadas pela maioria dos entrevistados para não tencionarem investir na Baixa são: vulnerabilidade sísmica, inexistência de estacionamento e condicionantes relacionadas com a estrutura dos edifícios, factores percebidos pelos entrevistados como elementos de risco ou diminuidores das taxas de rendibilidades.

Evidência das entrevistas confirma que o sector privado procurará localizações centrais ou ribeirinhas, preferencialmente com boas vistas para o Tejo e para a cidade.

Uma consideração relevante na eleição das zonas (Syms, 1996) é o estigma associado ao uso anterior da área e à imagem negativa da zona. Zonas como o Intendente, conotadas por serem áreas de criminalidade, drogas e prostituição, ficaram por essa razão completamente fora do âmbito de interesse de todos os entrevistados.

Pergunta 4. Segmento-alvo dos projectos residenciais de reabilitação urbana em carteira



Em relação ao segmento-alvo dos projectos residenciais de reabilitação que os entrevistados possuem em carteira, 70% respondeu médio-alto (preço de venda de referência entre 3.500€/m² a 4.500€/m²), 60% alto (superior a 4.500€/m²) e 60% médio (entre 2.500€/m² e 3.500€/m²). Apenas um entrevistado detém em carteira um projecto cujo preço de venda é inferior a 2.500€/m² (valor/m² considerado pela CML como valor-meta dos projectos de reabilitação para atrair jovens e novas famílias para o centro da cidade).

A maioria dos entrevistados revelou que dada a conjuntura económica os preços de venda dos projectos em carteira divulgados durante as entrevistas já tinham sido revistos em baixa (entre 5 e 10%) face às projecções iniciais de investimento.

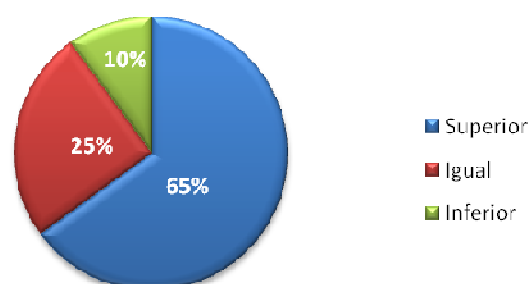
Evidência das entrevistas, permite concluir que o conceito de operação de reabilitação urbana habitacional para os investidores é nesta fase ainda muito ambicioso, quase equiparado ao conceito de construção nova, quer a nível de layout de habitações, conforto térmico e acústico, quer a nível da existência de varandas e estacionamentos.

É de realçar que do total de entrevistados, somente 15% possui na sua carteira projectos cujo destino é o arrendamento, sendo que o peso desses projectos na sua carteira, salvo uma excepção⁴⁴, é diminuto, nunca ultrapassando os 30%.

⁴⁴ Fundo Santa Casa 2004

5.2. Binómio Risco/Rentabilidade

Pergunta 5. Prémio de risco dos projectos de reabilitação urbana vs projectos de construção nova



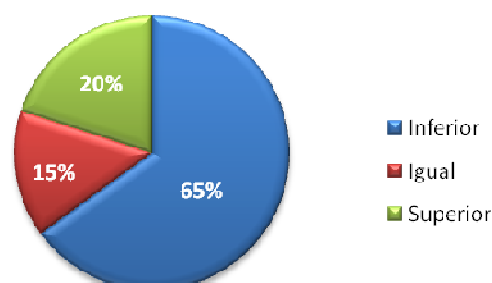
A maioria dos entrevistados (65%) argumenta que o prémio de risco dos projectos de reabilitação urbana é superior ao dos projectos de construção nova. Evidência das entrevistas mostra que esse prémio de risco adicional se deve sobretudo a três factores:

- 1) Períodos de licenciamento mais longos, com muitas condicionantes e falta de clareza na aplicação dos regulamentos por parte das autoridades, sobretudo da CML;
- 2) Custos de construção inesperados – não levantados durante o período de due dilligence técnica e custos relacionados com a arqueologia;
- 3) Custo e tempo de denúncia dos contratos de arrendamento antigos incertos e muitas vezes superiores aos valores de mercado.

Os entrevistados que consideram o prémio de risco das operações de reabilitação urbana inferior (10%), argumentam que o factor localização das operações de reabilitação em zonas prime e centrais oferece um risco menor versos projectos de construção novas, geralmente em zonas periféricas da cidade, sobretudo se os prédios estiverem devolutos.

Os restantes 20% não discriminam o prémio de risco segundo o tipo de projecto, pois os segundo os mesmos, os pressupostos dos seus modelos de negócio são detalhados e fruto de PIP's ou projectos já aprovados (ou em alternativa conversações entre a equipa de projecto e as autoridades CML/IGESPAR), bem como de due dilligences técnicas e comerciais exaustivas. É evidente pelas entrevistas que actualmente o valor de aquisição dos imóveis está muitas vezes condicionado à aprovação dos respectivos PIP's.

Pergunta 6. Rentabilidade dos projectos de reabilitação urbana vs projectos de construção nova



Em relação à rentabilidade, 65% dos investidores tem a percepção que em média a rentabilidade dos projectos de reabilitação tende a ser inferior às dos projectos de construção nova, 15% igual e 20% superior.

As principais razões pelas quais a maioria dos entrevistados considera uma rentabilidade inferior são:

- 1) *Ceteris paribus*, os custos de construção são mais elevados na reabilitação do que na construção nova;
- 2) A falta de conhecimento e experiência dos empreiteiros e projectistas em operações de reabilitação agrava esses mesmos custos;
- 3) A aplicação dos regulamentos da construção nova às operações de reabilitação encarece muito o custo de construção;
- 4) O tempo de licenciamento das operações de reabilitação tende a ser superior devido às condicionantes do projecto e à intervenção de diversas autoridades no processo de licenciamento, funcionando como desincentivo ao investimento.

O factor tempo é fundamental para rentabilidade dos projectos. 85% dos entrevistados sublinha como os atrasos no licenciamento das operações inviabiliza projectos viáveis à partida, não só devido aos custos financeiros associados, mas também pela perda de oportunidade de mercado associada à mudança de fase do ciclo imobiliário. Vários promotores (35%) lamentam que devido a esses atrasos a rentabilidade dos seus projectos de reabilitação foi ou será negativa.

As taxas de rentabilidade exigidas e o prémio de risco dependem do tipo de investidor e do tipo de projecto. Evidência das entrevistas aos promotores que tradicionalmente investem em construção nova (45% das respostas) mostra que a rentabilidade (pós impostos) exigida para projectos de reabilitação urbana é em média superior em 5 p.p. à dos projectos de construção nova.

Tal como no estudo de Adair (2006, p.7), os entrevistados confirmam que as decisões de investimento são opportunity-driven (investimentos oportunistas), e que só investem em operações de reabilitação urbana em que as taxas esperadas de rentabilidade são superiores à média e compensam os riscos assumidos. É crucial portanto transferir ou mitigar os riscos apontados de forma a atrair investimento privado para a reabilitação.

Face à falta de uma política de habitação e reabilitação integrada, transparente e célere, a maioria dos investidores procura oportunidades com potencial de ampliação e devolutos como garantia de rentabilidade do investimento.

5.3. Factores Críticos para Aumentar o Investimento Privado em Operações de Reabilitação

Pergunta 7. Factores para incentivar o investimento privado em projectos de reabilitação urbana, habitação, no concelho de Lisboa

a) Grupo 1 - Investidores

Factores para incentivar o investimento privado em projectos de reabilitação urbana, segmento habitacional no concelho de Lisboa	Extremamente Influyente (%)	Nada Influyente (%)	Média	T-student
Celeridade e clareza do processo e regras de licenciamento	80%	0%	4,80	19,62***
Alterações profundas ao regime de arrendamento urbano	55%	0%	4,30	6,30***
Diminuição das taxas urbanísticas para operações de reabilitação urbana	20%	0%	3,80	4,29***
Alargamento dos incentivos fiscais a todas as áreas consolidadas da cidade	30%	0%	3,80	3,56**
Aumento dos incentivos fiscais para operações de reabilitação urbana	15%	0%	3,70	3,62**
Linhas de crédito bonificadas	5%	0%	3,35	2,10*
PP's de Salvaguarda e PP's de Reabilitação Urbana que dispensem as operações de parecer prévio favorável do IGESPAR e outros organismos	35%	10%	3,40	1,25
Investimento público em infra-estruturas e equipamentos	20%	0%	3,35	1,47
Parcerias publico-privadas para administração conjunta, concessão ou contratos de operações de reabilitação urbana sistemáticas	15%	10%	3,15	0,55
Outros	15%	35%	3,00	0

* Significativo para um nível de confiança de 5%; **Significativo para um nível de confiança de 1%; ***Significativo para um nível de confiança de 0,1%

Para os investidores privados, celeridade e clareza do processo e regras de licenciamento surge como o principal factor para atrair investimento para operações de reabilitação urbana, com uma média muito elevada de 4,80 (estatisticamente significativo para um nível de confiança de 0,1%), sendo que 80% entrevistados atribui extrema importância a este factor.

Atrasos no licenciamento, multiplicidade de critérios entre as autoridades envolvidas e desadequação dos regulamentos às operações de reabilitação urbana são uma das principais barreiras para atrair investimento privado e constituem fortes restrições à viabilidade económica dos projectos. Embora seja evidente das entrevistas que existe uma melhoria na relação com as autoridades, quer com a CML a nível directivo, quer com o IGESPAR, continua a ser perceptível a existência de tensões entre as equipas de projecto e os técnicos da Câmara e uma incompreensão por parte dos investidores na falta de organização na gestão dos procedimentos.

O segundo factor considerado pela amostra como fundamental para o aumento de investimento são alterações profundas ao regime de arrendamento urbano (ver em detalhe Pergunta 12. Alterações necessárias ao NRAU), com uma média de 4,30 (estatisticamente significativo para um nível de confiança de 0,1%) e com 55% dos entrevistados a classificar este factor como extremamente importante.

O grupo de medidas relacionado com incentivos fiscais aparece em terceiro lugar, nomeadamente: alargamento dos incentivos a todas as áreas consolidadas da cidade e diminuição das taxas urbanísticas (sobretudo ocupação de via pública), ambos com uma média de 3,80 e aumento dos incentivos fiscais com uma média de 3,70 (todos estatisticamente significativos para um nível de confiança de 1%). A este propósito é evidente do conjunto de entrevistas realizadas que para além dos incentivos fiscais, os investidores privados desejam estabilidade fiscal, principalmente no que se refere ao incentivo de redução da taxa de IVA (que 85% entende extremamente importante), tipicamente dependente dos Orçamento de Estado e não garantido durante todo o ciclo de vida de uma promoção imobiliária. No conjunto, os vários incentivos fiscais são encarados pelos privados como minimizadores do risco de investimento.

Já linhas de crédito bonificadas, PP's de Salvaguarda e PP's de Reabilitação Urbana, Investimento público em infra-estruturas e equipamentos e parcerias público-privadas obtêm uma média superior a 3, mas não são estatisticamente significativos.

b) Grupo 2 – Stakeholders

Factores para incentivar o investimento privado em projectos de reabilitação urbana, segmento habitacional no concelho de Lisboa	Extremamente Influyente (%)	Nada Influyente (%)	Média	T-student
Celeridade e clareza do processo e regras de licenciamento	55%	0%	4,36	5,59***
Alterações profundas ao regime de arrendamento urbano	45%	0%	4,00	3,32**
Parcerias público-privadas para administração conjunta, concessão ou contratos de operações de reabilitação urbana sistemáticas	27%	9%	3,73	2,03
Linhas de crédito bonificadas	27%	0%	3,64	2,06
PP's de Salvaguarda e PP's de Reabilitação Urbana que dispensem as operações de parecer prévio favorável do IGESPAR e outros organismos	18%	9%	3,60	1,57
Diminuição das taxas urbanísticas para operações de reabilitação urbana	18%	0%	3,36	1,17
Investimento público em infra-estruturas e equipamentos	18%	18%	3,18	0,41
Aumento dos incentivos fiscais para operações de reabilitação urbana	9%	0%	3,09	0,29
Alargamento dos incentivos fiscais a todas as áreas consolidadas da cidade	18%	36%	2,82	-0,38
Outros	36%	55%	2,73	-0,45

* Significativo para um nível de confiança de 5%; **Significativo para um nível de confiança de 1%; ***Significativo para um nível de confiança de 0,1%

O segundo grupo de entrevistados, aponta também como os dois principais factores necessários para atrair investimento privado celeridade e clareza do processo e regras de licenciamento e alterações profundas ao regime de arrendamento urbano, com uma média de 4,36 e 4,00, respectivamente, e com significância estatística para um nível de confiança de 1%.

Contudo, se para os privados, os incentivos fiscais eram o terceiro factor mais importante, para este segundo grupo a média obtida desses factores varia entre 2,82 e 3,36 e não é estatisticamente significativa. O grupo de stakeholders, atribui antes importância à existência de parcerias público-privadas (média de 3,73), à abertura linhas de crédito bonificadas (média 3,64) e à criação de PP's de Salvaguarda e PP's de Reabilitação Urbana (média 3,60), à semelhança do Plano de Pormenor de Salvaguarda da Baixa Pombalina.

Apesar de não incluídos no guião para classificação, convém destacar a importância atribuída por este segundo grupo a três factores:

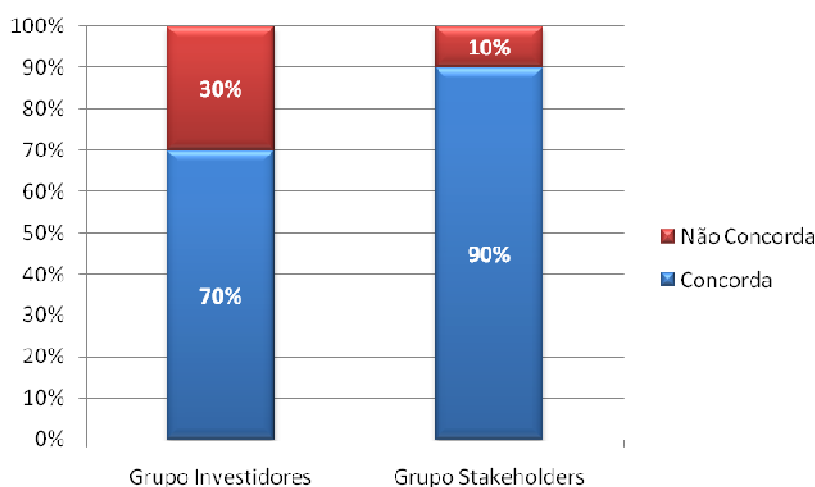
- 1) Articular o regime de reabilitação urbana com os outros IGT, nomeadamente com a alteração da Lei do Solo, de forma a limitar o perímetro das cidades e controlar a produção de solo para novas urbanizações;
- 2) Transparência nas transacções imobiliárias tornando pública a respectiva informação (que são por natureza públicas, mas cuja informação não é publicada), não só para facilitar a avaliação e formação dos preços de transacção, mas sobretudo para permitir o cálculo dos valores de expropriação e de indemnização no caso de denúncia de contratos;
- 3) Formação e certificação dos técnicos projectistas e empresas de construção, de forma a minimizar os tempos de aprovação de licenciamento, aumentando em contrapartida, o enfoque na fiscalização.

As duas medidas essenciais para a diminuição dos tempos de aprovação e estabelecimento de uma relação de parceria entre os investidores privados e as autoridades sugeridas pela maioria dos entrevistados dos dois grupos são:

- 1) A reforma da administração local e do procedimento de licenciamento com a adopção de um regime de conferência de serviços obrigatório (equipas multidisciplinares) supervisionada por um gestor de procedimento;
- 2) A simplificação e adaptação do regime jurídico do licenciamento e dos regulamentos (municipais, certificação energética, qualidade do ar interior, comportamento térmico, acústica, segurança contra incêndios, redes de água, gás, electricidade, etc.) ou a criação de regulamentação especial para a reabilitação de edifícios. A este propósito é de salientar que na conferência da EPUL – Regeneração e Reabilitação Urbana, os representantes do Regimento de Sapadores de Bombeiros de Lisboa, ADENE, Certiel e GALP Energia, consideraram somente necessários 6 meses para rever ou elaborar legislação especial para a reabilitação.

5.4. Via Verde e Prazos Máximos Razoáveis de Licenciamento

Pergunta 8. Implementação de Via Verde para projectos de reabilitação urbana

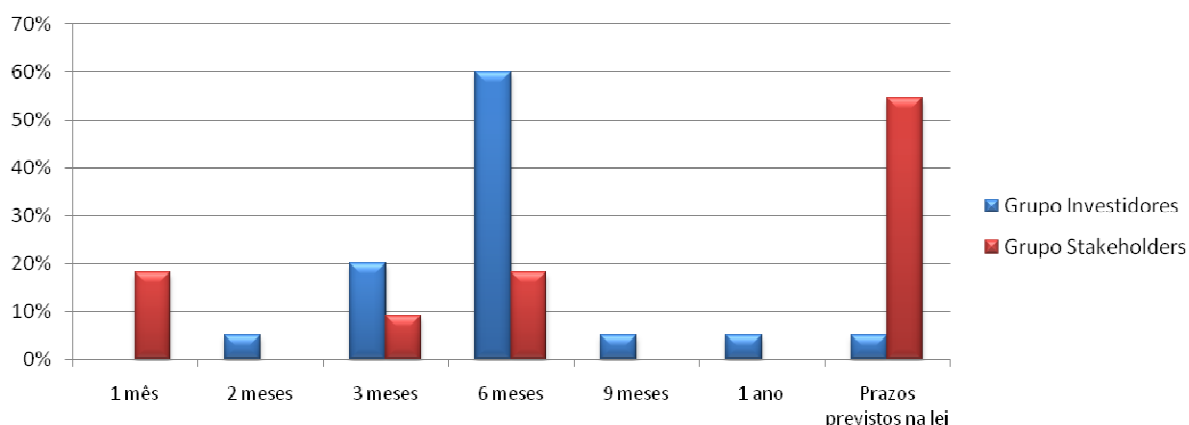


Em relação à criação de uma Via Verde para o licenciamento de projectos de reabilitação urbana, 70% dos investidores concorda com a medida. Os restantes 30% discordam, invocando que em vez de se fazer uma discriminação positiva da reabilitação urbana em termos de tempos de licenciamento, é fundamental reformar a administração local e simplificar os regulamentos de edificação, municipais e das restantes especialidades, independentemente da natureza dos projectos.

Entre o segundo grupo de entrevistados, a proposta da CML é consensual, com excepção da AECOPS, que não está de acordo pela razão descrita anteriormente.

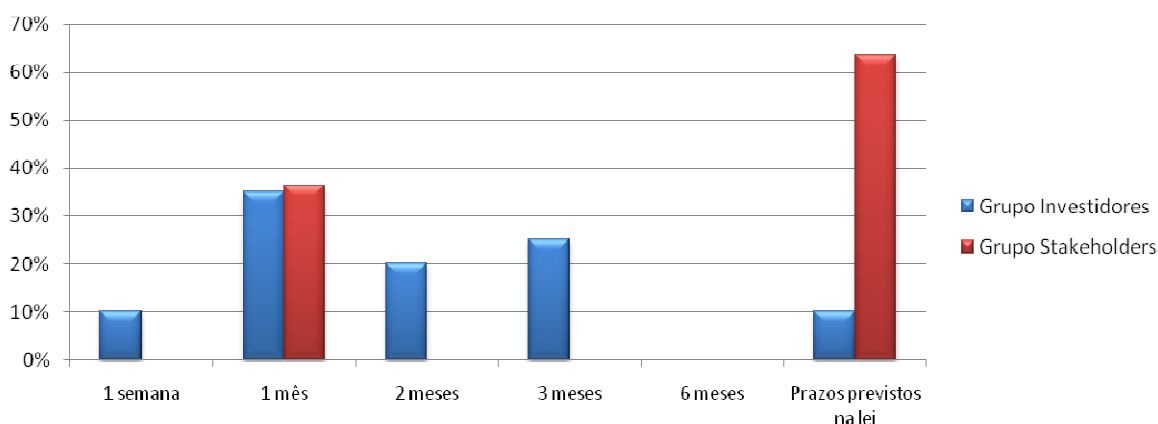
Independentemente da criação de uma Via Verde, a maioria dos investidores privados crê ser urgente o desenvolvimento de planos urbanos detalhados rua a rua, à semelhança dos que existem noutros países europeus, de forma a clarificar o potencial de edificabilidade e a natureza de alterações permitidas em cada imóvel a nível individual, diminuindo o risco de investimento.

Pergunta 9. Prazo máximo razoável para licenciamento de uma operação de reabilitação urbana



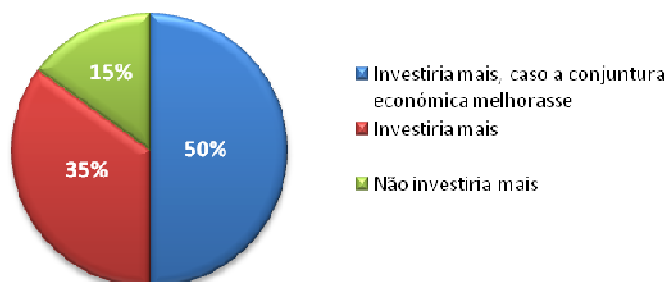
A grande maioria dos investidores (85%) crê que o prazo máximo razoável para licenciamento de uma operação de reabilitação urbana deverá ser inferior ou igual 6 meses. 55% dos entrevistados do segundo grupo, incluindo a CML, argumenta que o prazo máximo de licenciamento deve ser o previsto pelo RJUE e os restantes 45%, inferior ou igual a 6 meses.

Pergunta 10. Prazo máximo razoável para apreciação de um PIP/Comunicação prévia de uma operação de reabilitação urbana



Em relação ao prazo máximo para aprovação de uma comunicação prévia ou de um PIP (incluindo todos os pareceres), 90% dos investidores crê que não deve ultrapassar 3 meses. A opinião do grupo dos stakeholders divide-se: 36% (IHRU, ALP, AECOPS e A2P) julgam que não deve ultrapassar 1 mês (44%), os restantes stakeholders (64%), incluindo a CML, consideram que os prazos máximos devem ser os previstos no RJUE.

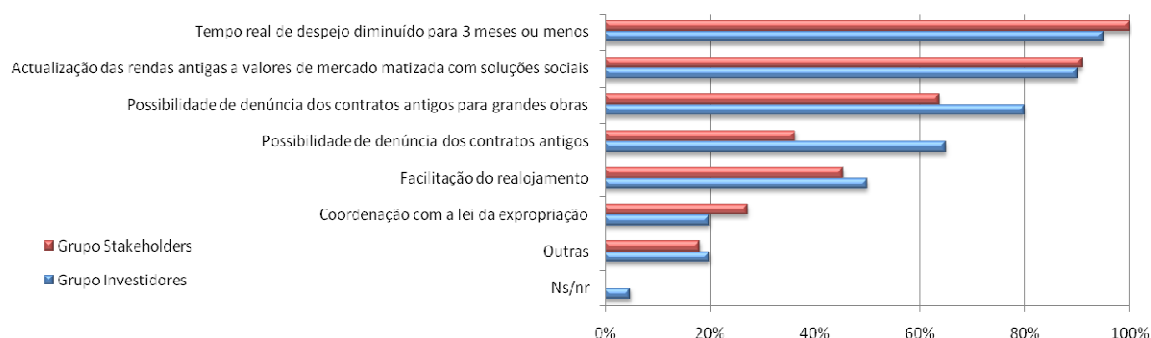
Pergunta 11. Variação do volume de investimento em operações de reabilitação urbana caso os prazos máximos de licenciamento correspondessem aos respondidos pelos entrevistados nas perguntas 9 e 10



37% dos investidores aumentaria o volume de investimentos em reabilitação urbana caso o prazo máximo real de licenciamento oscilasse entre 3 e 6 meses, pois tal permitir-lhes-ia aumentar a rotação de activos e, dessa forma, melhorar a rentabilidade do capital investido. 53% estaria disposto a investir mais em operações de reabilitação urbana numa conjuntura económica mais favorável e 11% não alteraria o seu volume de investimento independentemente dos prazos de licenciamento, pois possuem vários projectos em pipeline e não pretendem a médio prazo (1 a 5 anos) aumentar o seu volume de investimentos neste sector.

5.5. Regime Jurídico do Arrendamento Urbano

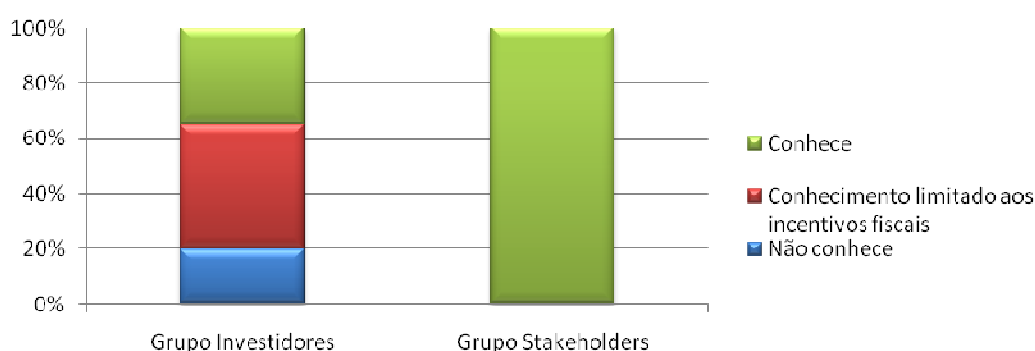
Pergunta 12. Alterações necessárias ao NRAU



A necessidade de introdução de procedimentos de despejo extra-judiciais e de um mecanismo de actualização de renda, desenhado numa lógica de negociação privada entre senhorio e arrendatário, matizado por soluções sociais é quase unânime entre todos os entrevistados. As únicas variantes são no primeiro caso, o tempo necessário para accionar os procedimentos de despejo (1 mês, 2 meses ou 3 meses) e no segundo, o tipo de soluções sociais (actualização imediata vs condicionada; custo suportado pelo senhorio vs subsídio de renda). A possibilidade de solicitar o término do contrato de arrendamento também foi invocada pela maioria dos entrevistados. Outras questões como simplificação do regime de realojamento e coordenação com a lei de expropriação foram afloradas nalgumas entrevistas, quando os entrevistados possuem experiência de facto.

5.6. Regime Jurídico da Reabilitação Urbana

Pergunta 13. Grau de conhecimento sobre o RJRU



É evidente pelas entrevistas aos investidores privados, que o nível de conhecimento e domínio sobre o RJRU (DL 307/2009 de 23 de Outubro), um ano e meio após a sua publicação é ainda diminuto. Assim, apenas 32% dos investidores conhece com profundidade o regime e as novidades por ele introduzidas, 47% reconhece que os seus conhecimentos se limitam aos incentivos fiscais ao abrigo do EBF e os restantes 21% não estão familiarizados com o teor do diploma.

No grupo dos stakeholders, a situação é inversa, com 100% dos entrevistados a dominar o diploma e com fortes opiniões sobre o espírito e conteúdo do mesmo.

Pergunta 14. Pontos fortes e os pontos fracos do RJRU

Entre os investidores que conhecem o diploma, a opinião em relação aos pontos fortes e pontos fracos do novo regime é mais ou menos unânime, salvo em relação ao instrumento venda forçada (ver pergunta seguinte). Como principal ponto forte, apontam o facto do Governo reconhecer a reabilitação como prioridade e estabelecer um regime para a reabilitação urbana. Como pontos fracos:

- A instabilidade do quadro legal;
- A falta de impacto do diploma até à data;
- Não possuir um esquema de apoios associado.

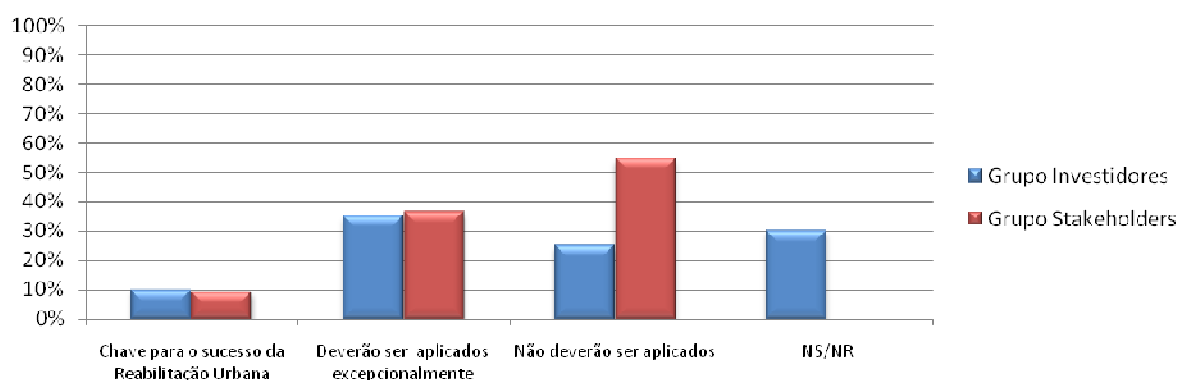
Já entre os stakeholders, esta questão foi a mais polémica de todo o guião e embora a amostra seja pequena (11 entrevistados), as opiniões são múltiplas e díspares. Alguns consideram como principais pontos fortes:

- Distinção entre operações sistemáticas e simples, reconhecendo que existem áreas que pela desqualificação das infra-estruturas precisam de uma intervenção forte dos poderes públicos e grande mobilização dos recursos públicos (operação sistemática ligado a um programa de intervenção público);
- Diversificação do modelo de gestão das operações sistemáticas
- Introdução dos instrumentos de execução venda forçada e arrendamento forçado

Outros consideram como pontos fracos:

- O Governo ter endossado a reabilitação urbana para os municípios, que não dispõem dos meios para lançar essas operações;
- Introdução dos instrumentos de execução venda forçada e arrendamento forçado;
- Complexidade dos procedimentos de definição de ARU's;
- Não incluir a figura ARU isolada;
- Remeter a expropriação apenas para as operações sistemáticas;
- Não esclarecer o que se entende por reabilitação, permitindo que os municípios e os técnicos continuem a possuir um poder discricionário nesta matéria;
- A falta de coordenação do RJRU com a Lei do Solo e a Lei das Expropriações;
- Não densificar o regime de administração conjunta (que já devia ter sido publicado) nem a figura de concessão de reabilitação urbana;
- Não possuir um esquema de apoios associado (separar o RJRU dos benefícios fiscais e dos mecanismos de financiamento).

Pergunta 15. Novos instrumentos de execução introduzidos pelo RJRU: venda forçada e arrendamento forçado

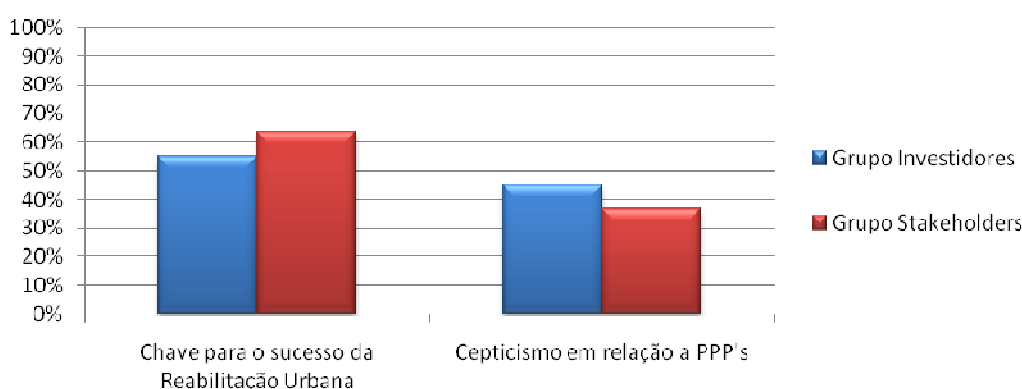


Quando questionados especificamente acerca dos novos instrumentos de execução introduzidos pelo RJRU, venda forçada e arrendamento forçado, 35% dos investidores e 36% dos stakeholders crê que deverão ser aplicados excepcionalmente, em situações em que de facto o interesse comum se sobreponha ao interesse individual, ou que não deverão ser aplicados (25% e 55%, respectivamente); consideram a venda forçada um instrumento gravoso, potencialmente inconstitucional e totalmente discricionário (a entidade gestora só colocará em hasta pública imóveis para os quais tenha a certeza que existem compradores).

Apenas 10% dos investidores vê a venda forçada como um instrumento chave para o sucesso da reabilitação, considerando-o mais justo e pragmático do que a expropriação. A CML é o único stakeholder que apoia a execução da medida, propondo que a venda forçada seja estendida às operações simples.

5.7. Parcerias Público-Privadas

Pergunta 16. Importância das parcerias público-privadas no processo de reabilitação



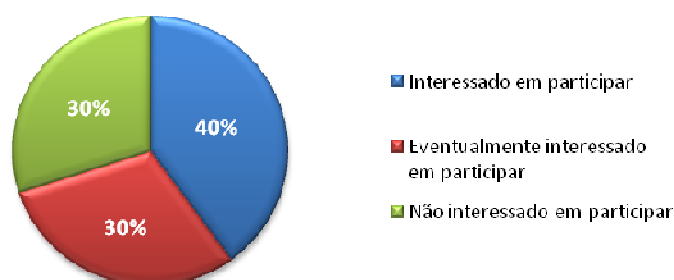
Entre o grupo de investidores 55% considera chave para o sucesso da reabilitação e desenvolvimento de projectos âncora, a execução de operações de reabilitação sistemática através de parcerias público-privadas, sobretudo porque a obtenção de escala está pendente da redução da fragmentação da propriedade através de mecanismos de expropriação.

Os restantes 45% mostram-se cépticos em relação a estes esquemas devido aos inúmeros exemplos de insucesso noutros sectores, considerando que o negócio da promoção é papel dos privados e que o Estado e as autarquias apenas deverão assumir um papel licenciador e regulador do mercado.

Já entre o grupo de stakeholders 65% dos entrevistados, com destaque para a Porto Vivo, considera a modalidade de parcerias entre público e privado como factor catalisador da reabilitação urbana e essencial a partilha de risco. Dos stakeholders, apenas 35% revelou algum cepticismo quanto a este tipo de modalidades, entre os quais a CML e a ALP.

É de referir que no estudo de Adair et Al, dado o mercado se encontrar numa fase mais avançada, as parcerias público-privadas recebem um grande apoio dos investidores, sendo consideradas mais eficazes como um meio para a obtenção de oportunidades de promoção do que a concessão de subsídios ou inventivos fiscais.

Pergunta 17. Interesse em participar em parcerias público-privadas no processo de reabilitação urbana

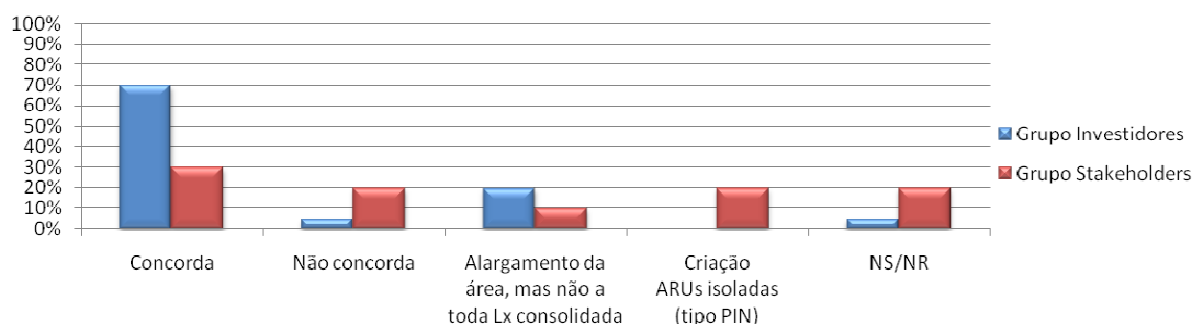


Nesta fase, 40% dos investidores privados mostrou já interesse em participar em algum esquema de parceria com a CML ou entidade gestora e 30% poderá estar eventualmente interessado em participar. Apenas 30% revelou não ter interesse em participar.

É evidência das entrevistas que a dimensão dos projectos é crítica para a atracção de investimento privado. A concentração fundiária traduz-se em ganhos de escala, de eficiência produtiva ou de partilha de custos de equipamentos e infra-estruturas, aumentando a rentabilidade dos projectos.

5.8. Novo PDM e Estratégia de Reabilitação Urbana para Lisboa

Pergunta 18. Lisboa Consolidada é ARU⁴⁵



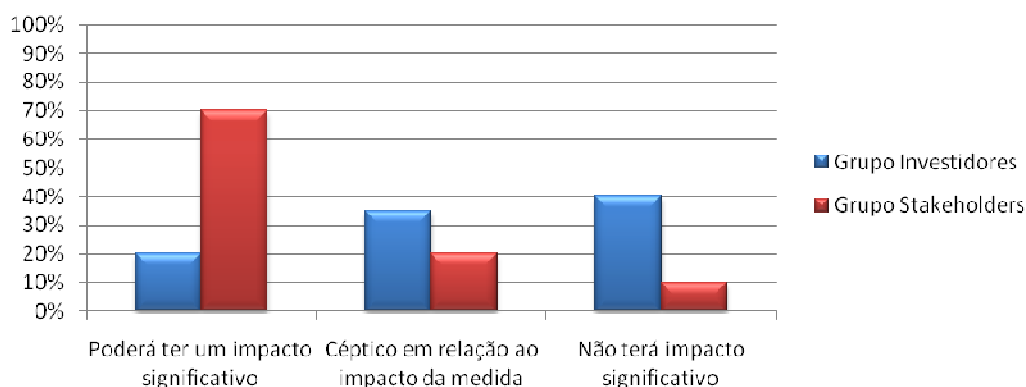
Em relação a proposta da CML em converter Lisboa consolidada em ARU, as opiniões dos stakeholders dividem-se significativamente, com 30% de acordo, 20% em desacordo, 10% de acordo com o alargamento da área, mas não a toda Lisboa consolidada, 20% a sugerir a criação de ARU's isoladas e 20% não sabe/não responde.

Já a maioria dos investidores (70%) está de acordo com a proposta, sobretudo porque tal iniciativa pressupõe incentivos fiscais a qualquer operação de reabilitação urbana, independentemente da sua localização. Assim mesmo, 20% crê mais sensato alargar as ARU's, sem abranger toda a cidade, de forma a dar prioridade às áreas de intervenção e canalizar os recursos financeiros para essas áreas. Os restantes 10% não concordam ou não sabem/não respondem.

É de notar que quando as entrevistas foram realizadas os entrevistados não conheciam o conceito de reabilitação urbana, tal como descrito no documento Estratégia de Reabilitação Urbana de Lisboa 2011-2024 publicado no final de Abril, julgando que os benefícios e incentivos se aplicariam a toda e qualquer operação de reabilitação. Não foi por isso possível testar a sua opinião em relação a este conceito.

⁴⁵ Amostra de stakeholders não inclui a CML

Pergunta 19. Impacto da medida créditos de edificabilidade⁴⁶



Os créditos de edificabilidade considerados pela medida como uma das maiores novidades introduzidas na proposta de PDM, são considerados pela maioria dos investidores (75%) como uma boa ideia, mas cujo impacto será reduzido. De facto é perceptível pelas entrevistas conduzidas que existe um grande cepticismo em relação ao impacto da medida na atracção de investimento para operações de reabilitação urbana, fundamentalmente devido a três aspectos:

- 1) Falta de liquidez do mercado imobiliário de Lisboa nos próximos 5 anos;
- 2) Eventual complexidade do regulamento dos créditos de edificabilidade;
- 3) Falta de pragmatismo e organização da CML para desenvolver uma verdadeira bolsa de créditos de edificabilidade.

O segundo grupo de entrevistados, opina de forma inversa e é mais positivo em relação à nova medida, sendo que 70% crê que poderá vir a ter impacto na atracção de investimento privado para operações de reabilitação urbana.

⁴⁶ Amostra de stakeholders não inclui a CML

6. CONCLUSÃO

Neste capítulo serão feitas conclusões e sugestões no âmbito deste estudo e indicadas futuras explorações a prosseguir.

6.1. Conclusões

O estudo confirma os resultados de Adair et Al (1998), revelando que também para os investidores privados da amostra, os principais motivos para investir em projectos habitacionais de reabilitação urbana são a rentabilidade total percebida do investimento e a segurança do investimento /diversificação de risco.

Face à construção nova, os projectos de reabilitação são caracterizados pela maioria dos entrevistados por oferecerem uma rentabilidade média inferior e conterem um prémio de risco superior, devido a:

- Períodos de licenciamento longos, com muitas condicionantes e regulamentos pouco adequados;
- Custos de construção, *ceteris paribus*, mais elevados na reabilitação do que na construção;
- Custo e tempo de denúncia dos contratos de arrendamento antigos incertos e muitas vezes superiores aos valores de mercado.

Dado o prémio de risco ser superior, os promotores que tradicionalmente investem em construção nova só investem em operações de reabilitação cuja rentabilidade esperada seja mais elevada do que aquela obtida em projectos de construção nova (TIR de projecto pós impostos cerca de 5 p.p. acima). Para garantir a rentabilidade, a maioria dos investidores procura imóveis devolutos e com potencial de ampliação.

De uma maneira geral, os investidores procuram localizações centrais ou ribeirinhas, preferencialmente com boas vistas para o Tejo e para a cidade, em que a percepção de atingir taxas de rentabilidade atractivas é maior. As zonas prioritárias de investimento na cidade de Lisboa apontadas pelos entrevistados são: Chiado, Príncipe Real, Lapa/ Estrela, Avenida da Liberdade e Bairro Alto. Noutras zonas, o sector público terá de ser o catalizador do investimento, apostando no desenvolvimento da rede de transportes públicos e investindo em estacionamento, equipamento social, espaços públicos e branding.

Para o grupo de investidores privados, os factores críticos para aumentar o volume de investimento em projectos de reabilitação urbana consistem na existência de medidas de minimização do risco pela seguinte ordem de prioridade:

1. Celeridade e clareza do processo e regras de licenciamento
2. Alterações profundas ao regime de arrendamento urbano
3. Incentivos fiscais

O grupo de stakeholders concorda com a influência dos dois primeiros factores, mas minimiza a importância dos incentivos fiscais, dando antes relevo à existência de parcerias público-privadas, abertura linhas de crédito bonificadas e criação de PP's de Salvaguarda e dos PP's de Reabilitação Urbana que dispensem as operações de parecer prévio favorável do IGESPAR e outros organismos.

As quatro medidas essenciais para captar investimento para a reabilitação urbana sugeridas pela maioria dos entrevistados dos dois grupos são:

1. Reforma do procedimento de licenciamento com a adopção de um regime de conferência de serviços obrigatório (equipas multidisciplinares), supervisionada por um gestor de procedimento para operações de reabilitação e prazos de licenciamento efectivos inferiores a 6 meses para autorizações e a 3 meses para pedidos de informação prévia e comunicações prévias⁴⁷.
2. Simplificação e adaptação do regime jurídico do licenciamento e dos regulamentos (municipais, certificação energética, qualidade do ar interior, comportamento térmico, acústica, segurança contra incêndios, redes de água, gás, electricidade, etc.) à reabilitação de edifícios.
3. Alterações ao mercado de arrendamento, nomeadamente: processo de despejo e desocupação do imóvel num prazo máximo de três meses, actualização das rendas antigas para valores de mercado (matizada com soluções sociais - subsídio de renda), possibilidade de denúncia do contrato para grandes obras de reabilitação e critérios objectivos para fixação dos valores de indemnização.
4. Criação de um pacote estável de benefícios e incentivos para a reabilitação e para o arrendamento – mínimo 5 anos, em matéria de IVA, IRC, IRS, impostos e taxas municipais e soluções de financiamento.

Em geral, os investidores revelam um fraco conhecimento do RJRU, o que evidencia a inexistência de consequências práticas do diploma após quase dois anos da sua publicação, sobretudo devido à elevada complexidade nos procedimentos de definição das ARU's. Os stakeholders, pelo seu tipo de actividade, demonstram um conhecimento profundo da legislação e opiniões completamente díspares em relação ao diploma.

Quanto às novas medidas anunciadas com a revisão do PDM de Lisboa a opinião dos dois grupos diverge. Para os investidores privados, a ampliação do conceito de área de reabilitação urbana a toda Lisboa consolidada potencia o seu interesse na reabilitação. Já a criação de um esquema de créditos de edificabilidade é tomada com cepticismo, pois prevêem um regulamento pouco pragmático e subjectivo, bem como dificuldades de operacionalização, agravadas por um mercado com pouca liquidez. Para os stakeholders, Lisboa consolidada como ARU é pouco consensual e a criação de uma bolsa de direitos de construção é bem acolhida.

Pese o sector imobiliário português se encontrar em fase de recessão e o país atravessar uma conjuntura económica muito desfavorável, paradoxalmente, a maioria dos investidores entrevistados revela uma visão optimista para a reabilitação, planeando aumentar ou manter o volume de investimentos em operações de reabilitação urbana habitacionais.

Contudo, como modelo de negócio continua a persistir a venda, em detrimento do arrendamento, a preços superiores a 3.500€/m². A mudança de paradigma na habitação de venda para arrendamento, já impulsionada pela falta de crédito à promoção imobiliária, está bastante dependente da atracção de investidores institucionais de longo prazo. É sabido que esse investimento só acontece onde os riscos e a rentabilidade são transparentes e o promotor consegue demonstrar a viabilidade financeira do projecto, garantindo a taxa de rentabilidade exigida pelo investidor.

A falta de informação ou informação sensacionalista é nefasta para o investimento privado, causando o descrédito das autoridades. O recorrente anúncio de medidas cujo impacto prático é diminuto ou cuja implementação é permanentemente adiada (veja-se o caso dos fundos de desenvolvimento urbano), bem como a falta de estabilidade dos incentivos, constituem uma forte barreira ao investimento.

⁴⁷ Para os stakeholders estes prazos não devem ultrapassar 3 meses e 1 mês respectivamente, ou respeitar os prazos do RJUE.

As parcerias têm-se vindo a provar como o *modus operandi* da reabilitação e um veículo poderoso para acelerar o processo de reabilitação urbana, tanto a nível internacional, como em Portugal (caso da Porto Vivo), e como tal deverão ser estimuladas. A maioria dos investidores está disposta em participar em parcerias público-privadas em operações de reabilitação sistemática. A delimitação das áreas destas operações e a sua divisão em unidades de intervenção, rua a rua, quarteirão a quarteirão, deverá ter em conta as prioridades dos investidores e a identificação à priori de parceiros. As regras e procedimentos de implementação das PPP's deverão ser claros.

É fundamental arrancar com um número reduzido de unidades de intervenção piloto, utilizando diferentes modalidades de execução: contrato de reabilitação, concessão de reabilitação, administração conjunta ou empreitada única, à semelhança do que foi feito pela Porto Vivo, de forma a testar a eficácia das diferentes modalidades, provando que a reabilitação tem remunerações atractivas e ultrapassando o preconceito generalizado sobre a falta de eficácia e eficiência da actividade das SRU's (à excepção da Porto Vivo, apontada quase unanimemente como caso de sucesso).

Em suma, confirma-se que a estratégia de reabilitação urbana necessita de uma abordagem holística, participada, orientada para o mercado. A criação de um clima de confiança e de parceria entre as autoridades e os investidores privados é determinante para reduzir o risco e incentivar o investimento privado. O papel chave do sector público na reabilitação urbana é criar um ambiente favorável ao investimento privado.

6.2. Sugestões e Contributos

Pareceu pertinente, para além das conclusões, elencar as principais sugestões e contributos dos entrevistados, bem como propostas constantes nos seguinte documentos:

- Memorando de Entendimento entre Portugal, a União Europeia e o FMI
- Resolução do Conselho de Ministros de 17 de Março de 2011
- Estratégia de Reabilitação Urbana de Lisboa 2011-2024

e organizá-las em oito grandes grupos:

1. Informação e Transparência:

- a. Criar um Registo de Nacional de Escrituras Públicas de forma a obter transparência nas transacções imobiliárias. Tal informação é crítica para a avaliação dos imóveis, formação dos preços de transacção e cálculo dos valores de indemnização.
- b. Criar um Arquivo de Identificação do Edificado para controlar o estado do edificado e avaliar as necessidades de investimento. Para tal, a ITE deverá tornar-se obrigatória para todos os imóveis e ser exigida a apresentação do Certificado de Inspeção Técnica na celebração de todos e quaisquer negócios jurídicos que envolvam o prédio ou a fracção.
- c. Alterar a codificação dos pedidos de licenciamentos de obras em edificado para apurar estatísticas realistas sobre a evolução do mercado de reabilitação.
- d. Com base nos censos de 2011 e recolha e tratamento de dados complementares, obter informação sobre os contratos anteriores ao RAU de maneira a quantificar o problema social do arrendamento, essencial para delinear soluções economicamente viáveis para o Estado e socialmente justas para os proprietários e para os inquilinos.
- e. Promover uma discussão activa dos planos, relatórios de contas, identificando avanços e acções de correcção, medindo os progressos da reabilitação, não só em termos de investimento, mas também em número de residentes, turistas e

trabalhadores. Criar fóruns formais e informais para partilha de experiências e best-practices.

f. Disponibilizar na Internet os pareceres do IGESPAR.

2. Licenciamento:

- a. Simplificar, actualizar e compatibilizar o regime jurídico do licenciamento e os regulamentos (municipais, certificação energética, qualidade do ar interior, comportamento térmico, acústica, segurança contra incêndios, redes de água, gás, electricidade, etc.) aplicáveis à reabilitação, dispensando o cumprimento de normas legais ou regulamentares supervenientes à construção originária (artigo 4º, alínea h) e do artigo 51º do RJRU). Introduzir regulamentos sobre o reforço estrutural para diminuição do risco em zonas mais vulneráveis a sismos.
- b. Criar legislação e mecanismos de certificação da qualificação profissional dos técnicos e empresas envolvidos em operações de reabilitação.
- c. Alterar o paradigma do procedimento de licenciamento:
 - Instituição do regime de conferência de serviços obrigatório para os projectos de obras em edificado, elaborados por profissionais ou empresas certificadas, com centralização da decisão no gestor de procedimento do licenciamento e cumprimento dos prazos previstos no RJUE.
 - O procedimento de licenciamento não deverá em qualquer situação ultrapassar o período de 3 meses para pedidos de informação prévia e 6 meses para autorizações de licenciamento, sob pena de diferimentos tácitos.
 - Em caso de subdimensionamento de recursos, poderá a CML optar por entregar o processo de licenciamento a outras entidades certificadoras de projectos que deverão funcionar no mesmo regime de conferência de serviços.
 - Classificação das obras em edificado como Comunicação Prévia, desde que cumulativamente: 1) Preservem as fachadas principais do edifício com todos os seus elementos não dissonantes, com possibilidade de novas aberturas de vãos ou modificação de vãos existentes ao nível do piso térreo para construção de pisos em cave; 2) Mantenham a altura máxima do edifício, com possibilidade de construção de mais um piso, através do aproveitamento do vão da cobertura. As decisões deverão ficar centralizadas no gestor de procedimento, ficando vedados os pedidos de pareceres ou informações escritas a outras entidades ou a emissão de pareceres por estas.
 - Simplificação do procedimento de autorização de utilização, prescindindo de vistorias, com termo de responsabilidade dos técnicos responsáveis.
 - Aumento das coimas e penalidades para os donos de obra e técnicos (incluindo inibição do exercício da actividade) no caso de infracções.

3. Parcerias público-privadas:

- a. Ter em conta as prioridades dos investidores na delimitação das áreas das operações de reabilitação sistemática e a sua divisão em unidades de intervenção, rua a rua, quarteirão a quarteirão.
- b. Desenhar parcerias público-privadas criativas e desenvolver veículos financeiros inovadores para ultrapassar a escassez de capital, dar escala aos projectos e acelerar o ritmo de reabilitação.
- c. Garantir clareza nos procedimentos de implementação de PPP's.
- d. Criar um departamento dentro da Lisboa Ocidental para atracção de investimento privado nacional e estrangeiro.
- e. Definir um número reduzido de Unidades de Intervenção piloto, utilizando diferentes modalidades de execução: contrato de reabilitação, concessão de reabilitação,

administração conjunta ou empreitada única, à semelhança do que foi feito pela Porto Vivo, de forma a testar a eficácia das diferentes modalidades.

- f. Focar o papel da Lisboa Ocidental no planeamento, licenciamento, fiscalização, concentração fundiária, realojamento e assumpção de riscos relacionados com a arqueologia.

4. Arrendamento

- a. Simplificar o processo de despejo e desocupação do imóvel num prazo máximo de um mês, em situações de incumprimento superiores ou iguais a dois meses de renda (não incluindo cauções).
- b. Respeitar os direitos de defesa dos inquilinos e a possibilidade de proporem acção judicial e respectivas providências cautelares para suspenderem o procedimento de despejo, desde que prestem uma garantia adequada, i.e. pagamento das rendas.
- c. Não possibilitar diferimentos de despejo por conta de situações de fragilidade social.
- d. Implementar um novo regime de actualização de rendas, imediato, que dependa de critérios de mercado e seja assente na negociação privada⁴⁸, matizado com soluções sociais, tendo em conta a idade e os rendimentos dos inquilinos, nomeadamente a criação de um subsídio de renda.
- e. Limitar a possibilidade de transmissão dos contratos a familiares de 1º grau;
- f. Possibilidade de denúncia do contrato para grandes obras de reabilitação (na estrutura do edifício) com um pré-aviso de 6 meses; estipular o valor máximo de indemnização.
- g. Simplificar o processo de realojamento temporário dos inquilinos, passando a ser suficiente uma decisão da comissão arbitral municipal e permitindo-se o realojamento em fogo adequado à dimensão do agregado familiar.
- h. Fortalecer o uso de procedimentos extra-judiciais no caso de divisão das propriedades em situação de herança.

5. Fiscalidade:

- a. Criar um pacote estável de benefícios e incentivos para a reabilitação e para o arrendamento – mínimo 5 anos, em matéria de IVA, IRC, IRS, impostos e taxas municipais e soluções de financiamento. Incluir os seguintes benefícios⁴⁹:
 - Introdução de uma taxa liberatória de 21,5% para os rendimentos de arrendamentos.
 - Dedução anual ao rendimento colectável em IRS/IRC ou aos rendimentos prediais do investimento com obras de reabilitação em fracções destinadas ao mercado de arrendamento durante 10 anos.
- b. Clarificar os conceitos de operação de reabilitação subjacentes a incentivos e benefícios. Se necessário estabelecer patamares de acordo com a profundidade e tipo de intervenção.
- c. Simplificar o acesso a benefícios e incentivos, eliminando a necessidade de certificações de obras.
- d. Agravar a taxa de IMI de forma progressiva sobre imóveis devolutos ou não arrendados cujos proprietários sejam empresas, fundos ou particulares cuja habitação própria e permanente seja no mesmo concelho.

6. Planeamento

- a. Acelerar a produção de PP's de Salvaguarda e PPRU's e outros planos urbanos, diminuindo os prazos e simplificando os procedimentos.

⁴⁸ Ver Projecto Menezes Cordeiro

⁴⁹ Não se sugerem outros incentivos ou alargamento dos actuais na medida que tal exige estudos económicos e de impacto nas contas nacionais.

- b. Introduzir um mecanismo célere que permita que os PP's e os PU's cuja área de intervenção contenha bens imóveis classificados ou em vias de classificação e respectivas zonas de protecção, sejam revistos de forma a dispensar a consulta da administração do património cultural em sede de controlo prévio das operações urbanísticas que não envolvam esses bens.
- 7. Coordenação da Reabilitação com outros Instrumentos de Gestão do Território
 - a. Garantir uma abordagem holística para a Área Metropolitana de Lisboa, contendo a expansão de novas urbanizações.
 - b. Criar critérios objectivos para avaliação de imóveis e determinação de indemnizações em sede de expropriação e venda forçada.
 - c. Criar procedimentos extra-judiciais para expropriações e venda forçada.
- 8. Marketing da cidade
 - a. Diferenciação da cidade de Lisboa e dos seus bairros.
 - b. Branding e comunicação da cidade e dos projectos piloto.

6.3. Futuras Explorações a Prosseguir

Como futuras explorações a prosseguir, considera-se revelante estudar diferentes modalidades e casos práticos de Parcerias Público-Privadas (PPP) em reabilitação em Portugal e noutros países e medir o impacto na reabilitação urbana das medidas que constam no Memorando de Entendimento entre Portugal e a Troika ao longo dos próximos anos.

ANEXO I – GUIÃO DAS ENTREVISTAS

Nome do Entrevistado:

Nome da Empresa/Instituição:

Cargo:

Caracterização Investidores:

- Nº de m² de ABC acima do solo construídos/promovidos pela empresa/fundo na Cidade de Lisboa nos últimos 5 anos (apenas segmento habitação)
- Nº de m² de ABC acima do solo em projectos residenciais na Cidade de Lisboa que a empresa/fundo possui em carteira; % m² de projectos de reabilitação urbana nessa carteira

Nota: Todas as perguntas incidem apenas sobre segmento habitação na Cidade de Lisboa

Perguntas Grupo Stakeholders: 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 e 14

1. A sua empresa/fundo investe em projectos de reabilitação urbana (RU)?
 - 1.1. Quais as razões que levaram empresa/fundo a investir em RU?
(5 - Extremamente influente; 1 – Nada Influente)
 1. Rendibilidade Total do investimento
 2. Segurança do investimento/diversificação de risco
 3. Historial/concentração da actividade da empresa em RU
 4. Novas oportunidades de negócio
 5. Responsabilidade social
 6. Falta de oportunidades de investimento alternativas
 7. Outras. Quais?
 - 1.2. Planeiam aumentar/diminuir/manter o volume de investimentos em projectos de RU? Porquê?
 - 1.3. Quais os bairros/zonas prioritárias de Lisboa para investimento em RU?
 - 1.4. Qual o segmento-alvo e preço médio por m² dos projectos residenciais de RU em carteira?
2. Quando avaliam projectos de promoção imobiliária, o prémio de risco que aplicam em projectos de reabilitação urbana é superior, igual ou inferior ao prémio de risco aplicado em projectos de construção nova?
 - 2.1. Qual o valor do prémio de risco utilizado em projectos de reabilitação urbana?
 - 2.2. E em projectos de construção nova?
 - 2.3. Qual a TIR de projecto (pós impostos) exigida para projectos de reabilitação? E para projectos de construção nova?
3. Em geral, considera que a rendibilidade dos projectos de reabilitação urbana face aos de construção nova é superior/inferior/igual? Porquê?
4. Quais são na sua opinião os 3 factores necessários para incentivar o investimento privado em projectos de reabilitação urbana?
 - 4.1. Classifique segundo a importância os seguintes factores de incentivo ao investimento privado em projectos de reabilitação urbana (5 – Extremamente importante; 1 – Nada Importante)
 1. Celeridade e clareza do processo e regras de licenciamento

2. PP's de Salvaguarda e PP's de Reabilitação Urbana que dispensem as operações de parecer prévio favorável do IGESPAR e outros organismos
 3. Alterações profundas ao regime de arrendamento urbano
 4. Alargamento dos incentivos fiscais a todas as áreas consolidadas da cidade
 5. Diminuição das taxas urbanísticas para operações de reabilitação urbana
 6. Aumento dos incentivos fiscais para operações de reabilitação urbana
 7. Linhas de crédito bonificadas
 8. Parcerias publico-privadas para administração conjunta, concessão ou contratos de operações de reabilitação urbana sistemáticas
 9. Investimento público em infra-estruturas e equipamentos
 10. Outra. Qual?
5. Considera importante a implementação uma Via Verde para o Licenciamento de projectos de RU? Qual o prazo máximo razoável para um projecto de licenciamento de uma operação de reabilitação urbana? E para a aprovação de um PIP (incluindo todos os pareceres)/ aprovação de comunicação prévia?
 6. Investiria mais em RU se os prazos máximos de licenciamento fossem os respondidos na pergunta anterior?
 7. Quais são na sua opinião os pontos fortes e os pontos fracos do Novo Regime Jurídico da Reabilitação Urbana, aprovado pelo DL 307/2009, de 23 de Outubro?
 8. O NRJRU assenta na delimitação de Áreas de Reabilitação Urbana. Concorda com a proposta do novo PDM: Lisboa consolidada é ARU?
 9. Qual a sua opinião sobre os novos instrumentos de execução introduzidos pelo regime, nomeadamente o mecanismo da venda forçada de imóveis e a figura do arrendamento forçado?
 - 9.1. Considera que a utilização do mecanismo venda forçada é um factor-chave para existir reabilitação urbana de forma generalizada em Lisboa?
 10. O NRJRU estabelece que as operações de reabilitação urbana sistemáticas poderão ser desenvolvidas através de três modalidades: (i) execução directa pela entidade gestora; (ii) execução através de administração conjunta com privados (iii) execução através da celebração de contratos de concessão da reabilitação e/ou de contratos de reabilitação urbana com entidades públicas e/ou privadas. Está também previsto, no âmbito da iniciativa Jessica, a criação de fundos de desenvolvimento urbano que visam incentivar as iniciativas público-privadas em reabilitação. Na sua opinião, qual é o papel das parcerias público-privadas no processo de RU?
 11. Quais são na sua opinião as principais alterações necessárias ao NRAU e ao regime jurídico de obras em prédios arrendados, de forma a fomentar o investimento privado em RU?
 12. O novo PDM de Lisboa propõe a atribuição de créditos de edificabilidade a quem reabilitar edifícios, transaccionáveis e utilizáveis em áreas a consolidar (com esses créditos, o índice médio de 1,2 poderá aumentar até 1,5 ou 2, caso a zona se situe junto

aos grandes nós de transportes colectivos). Crê que essa estratégia vai ter um impacto significativo no investimento privado em Reabilitação Urbana?

13. Para além do actual quadro de benefícios fiscais, que outros incentivos fiscais/municipais/apoios à Reabilitação Urbana considera indispensáveis para incentivar o investimento privado?

14. Que outras medidas/programas considera chave para o sucesso da reabilitação urbana?

Muito obrigada pela sua colaboração.

BIBLIOGRAFIA

- Adair, A., Berry, J., & McGreal, S. (2006). *Factors affecting private investment in regeneration (Urban Research Summary nº6)*. London: Department for Communities and Local Government.
- Adair, A., Berry, J., & McGreal, S. (2003). Financing Property's Contribution to Regeneration. *Urban Studies*, Vol. 40, Nos. 5–6, 1065–1080.
- Adair, A., Berry, J., McGreal, S., & Hirst, S. (2000). Accessing private sector finance in urban regeneration investor and non-investor perspectives. *Journal of Property Research*, 109-131.
- Adair, A., Berry, J., McGreal, S., & Hirst, S. (1999). Evaluation of investor behaviour in urban regeneration. *Urban Studies*, Vol. 36, No.12, 2031-2045.
- Adair, A., Berry, J., McGreal, S., & Hutchinson, N. (2006). *Institutional Investment in Regeneration: Necessary conditions for effective funding*. Investment Property Forum.
- AECOPS. (2009). *O Mercado da Reabilitação Enquadramento, Relevância e Perspectivas*. Lisboa: Associação de Empresas de Construção e Obras Públicas.
- Banco de Portugal. (2011). *Relatório do Conselho de Administração 2010*. Lisboa: Banco de Portugal.
- Begg, I. (2002). 'Investability': The Key to Competitive Regions and Cities. *Journal of Regional Studies*, 36, 187-200.
- Cardoso, I. M. (2007). *A Nova Lei de Solo Espanhola – Contribuição para a Revisão da Lei dos Solos Portuguesa*. Estoril: DGOTDU.
- Cardoso, I. M., D'Oliveira Martins, G., & Marrazes, N. M. (2010). *Identificação e análise das relações da legislação portuguesa conexa com o âmbito da futura Lei do Solo, Estudo de enquadramento para a preparação da Nova Lei do Solo*. Lisboa: DGTDU.
- Casaca, S. F. (2009). *Metodologia da Investigação*. Lisboa: Departamento de Ciências Sociais - ISEG.
- CML. (2011). *Estratégia de Reabilitação para Lisboa 2011-2024*. Lisboa: Câmara Municipal de Lisboa.
- CML. (2010). *Revisão do PDM de Lisboa - Regulamento*. Lisboa: Câmara Municipal de Lisboa.
- CML. (2009). *Plano Local de Habitação*. Lisboa: Câmara Municipal de Lisboa.
- CML. (2009). *(Re)HABITAR LISBOA*. Lisboa: Câmara Municipal de Lisboa.
- Conselho da Europa. (2005). *Guidance on Urban Rehabilitation*. Estrasburgo: Council of Europe Publishing.
- Cunha, V. A. (2009). A nova lei do arrendamento urbano em Portugal. *Actualidad Jurídica Uría Menéndez*, 88-92.
- Diário Económico. (2011, July 30). *Saiba como concorrer a apoios no urbanismo*. Retrieved August 03, 2011, from Diário Económico: <http://economico.sapo.pt/noticias/nprint/123440.html>
- EPUL. (2007). *Propostas para Dinamizar a Colocação dos Fogos Devolutos no Mercado Imobiliário*. Lisboa: EPUL.
- FIEC. (2010). *Construction Activity in Europe*. Bruxelas: European Construction Industry Federation.
- Friesecke, Frank (2007). *The Role of Partnerships in Urban Regeneration – Similarities and Differences in Germany and the UK*. Bona: Institut für Geodäsie und Geoinformation.

- IHRU. (2004). Retrieved 2011, from http://www.minurvi.org/documentos/5_Programa%20de%20países/Vivienda/Portugal_PER.pdf
- IHRU. (2010). *Análise Sucinta dos Fundos de Investimento Imobiliário no Mercado Habitacional Português*. Lisboa: Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU).
- IHRU. (2008). *Plano Estratégico de Habitação 2008-2013*. Lisboa: Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU).
- Jensen, J. O., Larsen, J. N., & Storgaard, K. (2011). Generating private co-investments in area-based urban regeneration: Lessons from Denmark. *ERES Conference 2011, 15th – 18th June*. Eindhoven .
- Jornal de Negócios. (29 de Agosto de 2010). *Governo prepara nova Lei dos Solos*. Obtido em 2011, de <http://www.jn.pt>:
http://www.jn.pt/PaginaInicial/Sociedade/Interior.aspx?content_id=1650411
- Marktest. (2009). *Programa Local de Habitação de Lisboa*. Lisboa: Câmara Municipal de Lisboa.
- Marques dos Santos, M. (2010). Governo Insiste em Receita Falhada. *Imobiliária nº203 - Maio*. Obtido em Junho de 2010, de Revista Imobiliária: <http://www.revistaimobiliaria.com.pt>.
- Marques, B. P. (2010). *Reabilitação Habitacional em Portugal: A Avaliação dos Programas Recria, Rehabita, Recriph E Solarh*. 2010: 16º Congresso da APDR.
- Oliveira, F. P. (2011). *Estudo da Articulação da Lei dos Solos com o Sistema de Gestão Territorial, Estudo de enquadramento para a preparação da Nova Lei do Solo*. Lisboa: DGOTDU.
- Pinho, A. C. (2009). *Conceitos e Políticas Europeias de Reabilitação Urbana*. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa.
- Pinho, A. C. (2005). *O Papel da Reabilitação no Planeamento e nas Políticas Urbanas. A Visão do Conselho da Europa*. Lisboa: Laboratório Nacional de Engenharia Civil, Depart.º De Edifícios, Núcleo De Arquitectura e Urbanismo.
- Romão, F., & Castro, A. (2008). *Proposta de Lei de Orçamento de Estado para 2009 - Principais implicações fiscais na área do Direito Imobiliário I e II*. In *Vida Imobiliária*, n.º 128 e 129. Obtido em Janeiro de 2011, de Uría Menendez: <http://www.uria.com/en/publicaciones/buscador-publicaciones.html?id=2069&pub=Publicacion>
- Serra, N. (2002). *Estado, Território e Estratégias de Habitação*. Coimbra: Quarteto Editora.
- Syms, P. (1996). Contaminated Land and Other Forms of Environmental Impairment: An Approach to Valuation. *Journal of Property Valuation and Investment*, 14, 38-47.
- Tribunal de Contas. (2009). *Relatório de Auditoria à Baixa Pombalina, SRU. N.º 19/09 – 2.ª Secção*. Lisboa: Tribunal de Contas.
- Urban Task Force. (1999). *Towards an Urban Renaissance*. Wetherby: Department of the Environment, Transport and the Regions.

SITES CONSULTADOS

<http://aeiou.expresso.pt>
http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/instruments/jessica_en.cfm
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>
<http://www.adene.pt>
<http://www.aecops.pt>
<http://www.bloco.org>
<http://www.bportugal.pt>
<http://www.cds.pt>
<http://www.cm-lisboa.pt>
<http://www.confidencialimobiliario.com>
<http://www.construir.pt>
<http://www.dgo.pt>
<http://www.dgotdu.pt>
<http://www.epul.pt>
<http://www.garrigues.com/pt>
<http://www.ihru.pt>
<http://www.imoeconometrics.pt>
<http://www.ine.pt>
<http://www.jornaldenegocios.pt>
<http://www.lisboaocidentalsru.pt>
<http://www.pcp.pt>
<http://www.podata.pt>
<http://www.portovivosru.pt>
<http://www.psd.pt>
<http://www.publico.pt>
<http://www.revistaimobiliaria.com.pt>
<http://www.uria.com>
<http://www.vidaimobiliaria.com>

LEGISLAÇÃO CONSULTADA

Decreto-Lei n.º 38382, actualizado até ao DL 290/2007, de 17 de Agosto
Decreto-Lei n.º 560/71 de 17 de Dezembro
Decreto-Lei n.º 561/71 de 17 de Dezembro
Decreto-Lei n.º 8/73 de 8 de Janeiro
Decreto-Lei n.º 794/76, de 5 de Novembro
Decreto-Lei n.º 217/74, de 27 de Maio
Decreto-Lei n.º 445/74, de 12 de Setembro
Decreto-Lei n.º 704/76, de 30 de Setembro
Lei n.º 46/85, de 20 de Setembro
Despacho n.º 4/SEHU/85, da Secretaria de Estado da Habitação e Urbanismo
Despacho n.º 1/88 da Secretaria de Estado da Administração Local e do Ordenamento do Território
Decreto-Lei n.º 4/88, de 6 de Junho
Decreto-Lei n.º 321-B/90, preâmbulo Decreto-Lei n.º 321-B/90, de 15 de Outubro
Decreto-Lei n.º 163/93, de 7 de Maio
Decreto-Lei n.º 105/96, de 31 de Julho
Decreto-Lei n.º 106/96, de 31 de Julho

Decreto-Lei n.º 226/87 de 6 de Junho
Lei n.º 106/2003 de 10 de Dezembro
Decreto-Lei n.º 104/2004 de 7 de Maio
Lei n.º 6/2006, de 27 de Fevereiro
Lei n.º 53-A/2006, 29 Dezembro
Lei n.º 60/2007, de 4 de Setembro
Lei n.º 67-A/2007, 31 Dezembro
Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro
Decreto-Lei n.º 306/2009, de 23 de Outubro
Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de Outubro
Acórdão do Plenário do Tribunal Constitucional n.º 421, de 13 de Agosto de 2009
Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril
Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro
Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril
Resolução da Assembleia da República n.º 60/2011, de 23 de Março de 2011
Portugal: Memorandum Of Understanding On Specific Economic Policy Conditionality, de 3 de Maio de 2011
Portugal Memorandum Of Understanding On Specific Economic Policy Conditionality, de 17 de Maio de 2011